

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

МОРГУНОВ ОЛЕКСАНДР АНАТОЛІЙОВИЧ

Прим. № _____

УДК 342.951:796 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І
СПОРТУ В УКРАЇНІ**

12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право (081 — Право)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Науковий консультант —

Музичук Олександр Миколайович

доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Харків — 2020

АНОТАЦІЯ

Моргунов О. А. Публічне адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні. — *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харківський національний університет внутрішніх справ. — Харків, 2020.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає у визначенні сутності та особливостей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні та опрацюванні на цій основі відповідної концепції.

Доведено, що з метою реформування публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту для суб'єктів публічного адміністрування доцільним є: 1) розроблення державної політики у сфері фізичної культури та спорту, чим визначатимуться пріоритети розвитку сфер, вектори спрямування сил, засобів та коштів на розвиток спорту та фізичної культури (цей напрямок дій суб'єктів владних повноважень доцільно базувати на розумінні та визначенні місця спорту серед граничних з креативними індустріями видів економічної діяльності, перелік яких в Україні наразі відсутній, хоча поняття «креативні індустрії» вже закріплене і його визначення надане); 2) вдосконалення самої системи адміністрування, її нормативно-правового забезпечення; 3) вдосконалення порядку та якості надання адміністративних послуг і розроблення законодавчої бази для адміністративних процедур.

Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту як частина принципів адміністративного права визначені як об'єктивно обумовлені основоположні універсальні обов'язкові для виконання і дотримання вимоги до діяльності суб'єктів владних повноважень.

Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту визначене як сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, за допомогою яких закріплюють, впорядковують, охороняють відносини за участю суб'єктів владних повноважень в інтересах людини, суспільства та держави з метою підвищення рівня життя і здоров'я населення, поширення масового спорту та збільшення фізичної активності, ведення здорового способу життя, покращення показників України у спортивних змаганнях.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання охоплює визначення статусу суб'єктів публічного адміністрування, принципів, підстав, форм і методів їх службової діяльності, пріоритетів та шляхів формування державної політики у сфері фізичної культури і спорту, засоби та процедури її впровадження, регулювання контролю та нагляду у вказаній сфері. Також адміністративно-правове регулювання має місце для регламентації відносин у сфері фізичної культури та спорту за участю суб'єктів владних повноважень щодо захисту прав і свобод осіб та їх груп, притягнення до адміністративної відповідальності, запобігання та протидії корупції.

Доведено, що механізм адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури та спорту забезпечує втілення адміністративно-правового регулювання у правовій поведінці учасників адміністративних правовідносин на основі сприйняття та наступного відображення у соціально значущій діяльності у формах дотримання та застосування адміністративних норм і включає дві складові: 1) органічну (норми права, акти його реалізації, форми, методи, правові відносини); 2) функціональну (юридичні факти, правова свідомість, акти тлумачення права, акти застосування норм права).

Метою публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту в контексті переходу від парадигми управління людьми та владного розпорядництва до концепції обслуговування громадянського суспільства запропоновано визначити забезпечення прав, свобод та інтересів людини і

громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, у свою чергу, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаній сфері визначити служіння суспільству в аспекті розвитку: 1) професійного спорту та спорту вищих досягнень, що повинно забезпечувати підвищення показників України у міжнародних змаганнях, сприяти формуванню позитивного іміджу держави як на внутрішньодержавному рівні, так і в рамках міжнародного співробітництва; 2) масового спорту для вирішення проблем тривалості життя, його якості за рахунок покращення здоров'я населення, зменшення алкоголізму, наркоманії, тютюнокуріння та вирішення інших проблем, обумовлених способом життя; для впровадження здорового активного способу проведення дозвілля, сприяння саморозвитку, формуванню розвиненої у всіх планах особистості, особливого типу ідентичності, толерантності та терпимості в суспільстві, засвоєнню культурних норм.

Суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту розподілено на шість блоків, п'ять із яких становлять внутрішньодержавну систему публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту України, а шостий являє собою міжнародний рівень, де відбувається взаємодія п'яти означених блоків з міжнародними спортивними організаціями, суб'єктами, які наділені владними повноваженнями у сфері фізичної культури та спорту.

Визначено, що переорієнтація на сервісну функцію публічного адміністрування повинна супроводжуватися переглядом та розширенням у компетенції окремих суб'єктів форм і методів його здійснення для виконання поставлених перед ними завдань. Методи публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту ілюструють ті засоби та способи, які використовує чи застосовує суб'єкт адміністративного права для виконання поставлених перед ним завдань. У контексті формування кіберпростору питання способів публічного адміністрування, встановлення зв'язків суб'єктів адміністративних відносин набуває особливої актуальності,

оскільки віртуальний простір як середовище реалізації правовідносин відрізняється від традиційних зв'язків у фізичному просторі й потребує зміни матеріально-технічної бази, кадрового та ресурсного забезпечення.

Обґрунтовано, що співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні є важливою складовою розвитку вказаних сфер, що здійснюється у формах: 1) проведення міжнародних конференцій та організації самітів; 2) створення національних координаційних центрів, через які суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, інституційно віднесені до систем внутрішньодержавного значення, співпрацюють не тільки між собою, але і з міжнародними організаціями відповідної спрямованості: Міжнародним олімпійським комітетом, асоціаціями, пов'язаними зі спортом, і іншими партнерами; 3) укладення міжнародних договорів.

Ключові слова: публічне адміністрування, публічне управління, державне управління, адміністрування сфери спорту, адміністрування сфери фізичної культури, засади публічного адміністрування, суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, правове регулювання, законодавство, міжнародні стандарти.

SUMMARY

Morhunov O.A. Public Administration in the Physical Education and Sports Spheres in Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kharkiv, 2020.

The author of the dissertation has provided theoretical generalization and a new solution to the scientific problem, which consists in determining the nature and specific features of public administration in the field of physical education and sports in Ukraine and elaborating an appropriate concept on this basis.

It has been proved that for reforming public administration in the field of physical culture and sports, it is advisable for the subjects of public administration: 1) to develop the state policy in the field of physical culture and sports, which determine the priorities of the development of the spheres, vectors of directing forces, means and costs for developing sports and physical culture (it is advisable to base this direction of actions on understanding and determining the place of sports among the economic activities related with the creative industries, the list of which is absent in Ukraine, although the concept of “creative industries” is already consolidated and its definition is provided); 2) to improve the administration system itself, its regulatory and legal provision; 3) to improve the procedure and quality of administrative services’ provision and developing a legislative base for administrative procedures.

The principles of public administration in the field of physical culture and sports, as part of the principles of administrative law, have been defined as objectively stipulated fundamental universal obligations for the fulfillment and compliance with the requirements for the activity of the subjects of authoritative powers.

Administrative and legal regulation of public administration in the field of physical culture and sports is defined as a set of administrative and legal norms and other administrative and legal means, which assist to consolidate, streamline, protect relations with the participation of the subjects of authoritative powers in the interests of a human being, society and the state in order to raise the standard of living and health of the population, to promote mass sports and to increase physical activity, healthy lifestyle, to improve Ukraine’s rating in sports competitions.

It has been established that administrative and legal regulation covers definition of the status of public administration subjects, principles, grounds, forms and methods of their official activity, priorities and ways for the formation of state policy in the field of physical culture and sports, means and procedures of its implementation, regulation of control and supervision in the indicated area. Administrative and legal regulation is also designed to regulate relations in the

field of physical culture and sports with the participation of the subjects of authoritative powers in regard to the protection of the rights and freedoms of persons and their groups, bringing them to administrative liability, preventing and combating corruption.

It has been proved that the mechanism of administrative and legal regulation in the field of physical culture and sports provides the implementation of administrative and legal regulation in the legal behavior of the participants of administrative legal relations on the basis of perception and subsequent reflection in socially significant activities in the forms of compliance and application of administrative norms and includes two components: 1) organic (norms of law, acts of its implementation, forms, methods, legal relations); 2) functional (legal facts, legal awareness, acts of interpretation of law, acts of application of law norms).

The purpose of public administration in the field of physical culture and sports in the context of the transition from the paradigm of management of people and power management to the concept of civil society service has been offered to define as the protection of rights, freedoms and interests of a man and citizen on the basis of building partnership relations between the authorities and society, which, in turn, allows to define service to the society as the purpose of functioning of public administration in the specified sphere in the aspect of developing: 1) professional sports and high performance sports to ensure that Ukraine's performance in international competitions is enhanced, to foster a positive image of the country both at national level and in the framework of international cooperation; 2) mass sports to solve the problems of life expectancy, its quality by improving the health of the population, reducing alcoholism, drug addiction, smoking and other lifestyle problems; to introduce a healthy active way of leisure, to promote self-development, to form a personality developed in all aspects, a special type of identity, tolerance in society, the assimilation of cultural norms.

The subjective and objective structure of the system of public administration in the field of physical culture and sports is divided into six blocks, five of which constitute the national system of public administration in the field of physical

culture and sports of Ukraine, and the sixth represents the international level, where the interaction of five designated blocks with international sports organizations, entities endowed with authority in the field of physical culture and sports takes place.

It has been determined that the reorientation to the service function of public administration should be accompanied by the revision and extension of the competence of certain entities of the forms and methods of its implementation in order to accomplish their tasks. The methods of public administration in the field of physical culture and sports illustrate those means and methods used or applied by the subject of administrative law to fulfill the assigned tasks. The issue of public administration, the establishment of relations of the subjects of administrative relations in the context of the formation of cyberspace is of particular relevance, since virtual space as a medium for the implementation of legal relations is different from the traditional relationships in the physical space and requires a change of logistics, personnel and human resources area.

It has been substantiated that the cooperation of public administration subjects in the field of physical culture and sports at the international level is an important component of the development of these areas, which is realized in the form of: 1) holding international conferences and organizing summits; 2) establishment of national focal centers, which assist the subjects of public administration of physical education and sports areas institutionally classified as systems of national importance, to cooperate not only with each other, but also with international organizations of the relevant orientation: the International Olympic Committee, associated organizations with sports, and other partners; 3) conclusion of international treaties.

Key words: public administration, public management, state management, administration of the sports sphere, administration of the physical culture sphere, basics of public administration, subjects of public administration of the physical culture and sports spheres legal regulation, legislation, international standards.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Моргунов О. А. Публічне адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні: монографія. Харків : Константа, 2019. 453 с.

Статті у вітчизняних наукових фахових виданнях:

2. Моргунов О. А. Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту: міжнародний рівень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 4. С. 177–182.

3. Моргунов О. А. Децентралізація як тенденція реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 120–125.

4. Моргунов О. А. Забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 4. С. 161–165.

5. Моргунов О. А. Зміна засад публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту України в умовах поглиблення європейської інтеграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2. Т. 3. С. 102–107.

6. Моргунов О. А. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні: поняття та перелік. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. Т. 4. С. 124–129.

7. Моргунов О. А. Публічне адміністрування як вид державної діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. С. 121–125.

8. Моргунов О. А. Фізична культура та спорт як напрямок публічного адміністрування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 88–92.

9. Моргунов О. А. Правове забезпечення публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 144–148.

10. Моргунов О. А. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 274–277.

11. Моргунов О. А. Функції публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні в сучасних умовах. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 4. С. 103–107.

12. Моргунов О. А. Моделі публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: закордонний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5. С. 111–117.

13. Моргунов О. А. Європейська модель публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: перспективи впровадження в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 150–155.

14. Моргунов О. А. Мета публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 99–104.

15. Моргунов О. А. Методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: сучасність та перспективи розвитку. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. С. 178–183.

16. Моргунов О. А. Щодо поняття державного управління у сферах фізичної культури та спорту в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. № 83. С. 143–150.

17. Моргунов О. А. Публічне адміністрування масового спорту (спорту для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник*

Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2019. № 42. С. 129–133.

Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

18. Моргунов А. А. Европейская модель публичного администрирования сфер физической культуры и спорта. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 121–124. (Кыргызская Республика).

19. Моргунов А. А. Проблемы нормативно-правового регулирования публичного администрирования сфер физической культуры и спорта в Украине. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 141–144. (Кыргызская Республика).

20. Моргунов А. А. Публичное администрирование физической культуры и спорта Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 132–138. (Кыргызская Республика).

21. Моргунов А. А. Внедрение международных и европейских стандартов публичного администрирования в сферах физической культуры и спорта в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 2. С. 49–54. (Кыргызская Республика).

22. Моргунов А. А. Субъекты высшего уровня публичного администрирования сфер физической культуры и спорта: современное состояние и перспективы. *Право и Закон*. 2019. № 3. С. 79–84. (Кыргызская Республика).

23. Моргунов А. А. Предоставление физкультурно-спортивных услуг в контексте развития креативных индустрий в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 59–64. (Кыргызская Республика).

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

24. Моргунов О. А. Суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту як елемент системи управління. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми*

правозастосування : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8–9 лип. 2016 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2016. С. 98–101.

25. Моргунов О. А. Організація вищого рівня системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: досвід для України. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 65–67.

26. Моргунов О. А. Адміністративна відповідальність у сферах фізичної культури і спорту: проблеми застосування та їх вирішення. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 60–63.

27. Моргунов О. А. Європейське врядування як орієнтир для реформ публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.

28. Моргунов О. А. Завдання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в сучасних умовах. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

29. Моргунов О. А. Координація реформування як функція суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 66–69.

30. Моргунов О. А. Реформування Мінмолодьспорту України як аспект вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного*

права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 берез. 2019 р.).
Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

31. Моргунов О. А. Адміністративно-правове регулювання відносин сфер фізичної культури та спорту. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

ЗМІСТ

ВСТУП

РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

1.1. Публічне адміністрування як вид державної діяльності

1.2. Фізична культура та спорт як напрямки публічного адміністрування

1.3. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

1.4. Правове регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2 СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

2.1. Основні сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

2.2. Суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

2.3. Форми та методи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

Висновки до розділу 2

РОЗДІЛ 3 МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ

3.1. Світові моделі публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

3.2. Міжнародні стандарти публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

3.3. Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту: міжнародний рівень

Висновки до розділу 3

**РОЗДІЛ 4 ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО
АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В
УКРАЇНІ**

4.1. Перспективні напрямки підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні

4.2. Шляхи вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

Висновки до розділу 4

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДОДАТКИ

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Фізична культура та спорт є сферами гуманітарної політики держави, розвиток яких, з одного боку, впливає на низку життєво важливих показників, серед яких здоров'я населення, тривалість життя, його якісний рівень, соціальна адаптація, інклюзія, забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, з іншого — сприяє виконанню таких завдань, як підвищення конкурентоспроможності, інвестиційної привабливості, покращення спортивних рейтингів, формування іміджу та авторитету держави в міжнародних відносинах, формування гордості за власну державу. Цілком логічним з цієї точки зору є віднесення сфер фізичної культури та спорту до пріоритетних векторів руху задля впровадження в Україні європейських стандартів життя та виходу України на провідні позиції у світі.

У рамках виконання означених завдань необхідними визначені реформа державної політики у сфері спорту та програма популяризації фізичної культури та спорту, розроблення та втілення яких покликано вирішити низку проблем галузі. Серед останніх, насамперед, рівень спортивної активності українців (13,5 %), який набагато нижчий за аналогічний показник інших держав (40–50 % в європейських країнах); найнижча в Європі тривалість життя при найбільшій різниці тривалості життя жінок та чоловіків (на 10 років чоловіки живуть менше, ніж жінки). Стосовно професійного спорту та спорту вищих досягнень слід вказати, що збільшення фінансування не вирішує проблеми покращення показників України в міжнародних змаганнях, матеріально-технічного забезпечення, диспропорції у розвитку різних видів спорту.

Означене свідчить про доцільність реформ публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту, які сприятимуть підвищенню рівня життя і здоров'я населення, поширенню масового спорту та збільшенню фізичної активності, веденню здорового способу життя, покращенню показників України у спортивних змаганнях, чим вдасться не тільки

збільшити спортивні досягнення, підняти спортивні рейтинги України, але і якісно змінити позиції держави за такими базовими показниками, як очікувана тривалість життя, смертність, індекс людського розвитку (Human Development Index) тощо.

Впровадження в Україні концепції служіння держави інтересам людини з виведенням на перший план сервісної функції в рамках реалізації Україною курсу на поглиблення європейської інтеграції з метою набуття членства в ЄС з використанням інструментів інституційної розбудови «Twinning», «TAIEX», оцінки за програмою «SIGMA» обумовлює зміни парадигми державного управління, які повинні знайти відображення та конкретизацію у публічному адмініструванні сфер фізичної культури та спорту щодо децентралізації влади, переходу на електронне врядування, підвищення якості та доступності адміністративних послуг, інституціалізації адміністративної та політичної складових управління.

Загальним питанням публічного адміністрування, зокрема у сфері фізичної культури і спорту в Україні, присвятили свої роботи: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. Б. Антонюк, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. П. Гетманець, С. М. Гусаров, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, М. М. Долгополова, В. В. Карпенко, Ю. В. Ковбасюк, Г. І. Ковтун, Л. В. Козлова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, О. І. Миколенко, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, Н. Р. Нижник, А. Ю. Олійник, Н. М. Оніщенко, О. В. Орлова, Н. М. Пархоменко, С. П. Погребняк, В. Ф. Погорілко, А. І. Рибак, О. Ю. Салманова, О. Ю. Синявська, В. В. Сокурєнко, І. Д. Пастух, І. М. Пахомов, Р. В. Шаповал, О. С. Юнін та ін.

Дисертаційні дослідження з окремих проблем історії розвитку, правового регулювання та організації фізичної культури та спорту підготували такі науковці, як М. М. Кость («Організаційні основи розвитку фізкультурно-спортивного руху серед сільського населення України», 2000),

М. О. Олійник («Теоретичні і методичні основи управління фізичною культурою і спортом в Україні», 2000), Л. Я. Чеховська («Теоретико-методологічні основи технології управління персоналом фізкультурних організацій», 2001), А. О. Кухтій («Організаційні основи розвитку фізкультурно-спортивного руху в Україні впродовж ХХ століття», 2002), Н. Я. Тарасюк («Організаційно-методичні основи пропагандистської та рекламної діяльності в сфері фізичної культури і спорту», 2003), Ю. М. Рєпкіна («Адміністративно-правові основи регулювання фізичної культури і спорту», 2010), І. Л. Гасюк («Механізми державного управління фізичною культурою та спортом в Україні», 2013), С. А. Вавренюк («Механізми державного управління розвитком фізичної культури і спорту у вищих навчальних закладах України», 2015). Проте у вітчизняній юридичній науці питання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу.

Таким чином, необхідність підвищення рівня життя і здоров'я населення, поширення масового спорту та збільшення фізичної активності, ведення здорового способу життя, покращення показників України у спортивних змаганнях, недостатність наукових розробок із цієї проблематики, недосконалість правового регулювання у цій сфері обумовлюють актуальність дослідження особливостей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Робота виконана відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р, Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням

Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р., комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: «Правоохоронна функція української держави» (державний реєстраційний номер 0113U00819), «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (номер державної реєстрації 0113U008197).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є формування цілісної та всебічної концепції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні з урахуванням реалізації курсу на поглиблення європейської інтеграції задля досягнення мети членства в ЄС, впровадження кращих міжнародних стандартів у вказаній сфері, забезпечення її сталого розвитку.

Для досягнення означеної мети необхідним вбачається виконання таких основних завдань:

- визначити поняття та ознаки публічного адміністрування як адміністративно-правової категорії;
- розкрити особливості фізичної культури та спорту як об'єктів публічного адміністрування;
- встановити засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту;
- надати характеристику правового регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні;
- виділити основні сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту;
- сформулювати структуру системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту з позиції суб'єктно-об'єктного складу;
- окреслити форми та методи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту;
- узагальнити особливості світових моделей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту;

- систематизувати міжнародні стандарти публічного адміністрування стосовно сфери фізичної культури та спорту;
- надати характеристику співробітництву суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні;
- визначити перспективні напрямки підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні;
- опрацювати перспективні напрямки вдосконалення адміністративного законодавства у досліджуваній сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері фізичної культури та спорту в Україні.

Предметом дослідження є публічне адміністрування у сфері фізичної культури та спорту в Україні.

Методи дослідження охоплюють низку загальнонаукових та спеціальних способів та засобів наукового пізнання, що у сукупності на основі діалектичного методу використані задля досягнення мети дисертаційного дослідження. За допомогою логіко-семантичного методу сформульовано та удосконалено поняття публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, публічного управління, адміністративної посади, політичної посади (підрозділ 1.1). Метод порівняння використано для встановлення відмінностей радянської, американської та європейської моделей публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту (підрозділ 3.1). Формально-логічний метод дозволив установити зв'язки фізичної культури та спорту як напрямків публічного адміністрування (підрозділ 1.2) та розробити пропозиції з удосконалення організаційної структури, статусу центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику в указаній сфері (підрозділи 1.2, 3.1, 4.1, 4.2). За допомогою методів документального аналізу, класифікації та групування виділено засади (підрозділ 1.3), форми та методи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (підрозділ 2.3), міжнародні стандарти

публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (підрозділ 3.2). Структурно-функціональний метод використано під час встановлення зв'язків суб'єктно-об'єктного складу системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (підрозділ 2.2), завдань та функцій публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (підрозділ 2.1). Спеціально-юридичний метод та критична оцінка застосовані в ході аналізу нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (підрозділ 1.4), встановлення недоліків публічного адміністрування та його правового забезпечення у сфері фізичної культури і спорту (підрозділи 1.1, 1.2, 1.4, 4.2). Метод синтезу застосовано для об'єднання положень концепції визначення виконавчої влади в Україні системою управління, де реалізується опосередкований та безпосередній вплив суб'єктів на об'єкти, з моделлю організаційної структури державного управління фізичною культурою і спортом (підрозділ 2.2). Разом із методами моделювання та прогнозування попередній метод використано для визначення перспективних напрямків підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні (підрозділ 4.1), шляхів вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (підрозділ 4.2).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права та інших галузевих наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою роботи є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні, закони та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають адміністративно-правові засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні. У ході дисертаційного дослідження було також використано законодавство деяких зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання у сфері фізичної культури і спорту в Україні може бути застосований в Україні. Інформаційну та емпіричну основу

дисертаційного дослідження становлять узагальнення практики публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, рейтинги України, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що в дисертації на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу законодавства України, міжнародного законодавства та практики їх реалізації визначено сутність та розкрито особливості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні, а також запропоновано авторське бачення напрямків його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні наукові положення, які виносяться на захист:

вперше:

– для розроблення і координації реформ у сферах фізичної культури і спорту на зміну Раді з питань реформування сфери фізичної культури та спорту запропоновано створити координаційний центр, який об'єднував би всіх суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, а також представників функціонально-допоміжної структури;

– враховуючи зв'язок розвитку фізичної культури і спорту з інформаційною політикою держави, а також недостатність у цьому аспекті ресурсів для розвитку фізичної культури і спорту центрального органу виконавчої влади в Україні, що формує та реалізує політику у відповідних сферах, запропоновано об'єднати в рамках компетенції одного суб'єкта публічне адміністрування у сфері фізичної культури і спорту з публічним адмініструванням інформаційної сфери, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів, що цілком відповідає змісту поняття гуманітарної політики держави, вироблення та впровадження якої необхідні для здійснення одним суб'єктом; при об'єднанні публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту з публічним

адмініструванням інформаційної сфери запропоновано за зразком організації та функціонування Культурного Фонду України у структурі Міністерства культури України створити Спортивний Фонд України;

– запропоновано впровадження в Україні європейської моделі саморегулювання, яке доповнюється публічним адмініструванням. Саморегулівні організації після врегулювання їх статусу відповідним чином зможуть взяти на себе частину функцій публічного адміністрування в аспекті контролю якості надання фізкультурно-спортивних послуг, визначення правил організації та проведення спортивних змагань;

– однією з форм публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту запропоновано визначити квотування обов'язкового (мінімального) обсягу часу на висвітлення спортивних подій в аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації;

удосконалено:

– поняття публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, яке запропоновано визначити як професійну політично неупереджену діяльність на посадах публічної служби в органах держави та місцевого самоврядування в межах їх компетенції із практичного виконання завдань і функцій держави щодо підвищення рівня життя і здоров'я населення, поширення масового спорту та збільшення фізичної активності, ведення здорового способу життя, покращення показників України у спортивних змаганнях;

– класифікацію напрямків вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, що включає два основні вектори: розроблення цільових програм та формування системи регуляторних нормативно-правових актів, що включатимуть норми з питань публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, з вирішенням питання кодифікації норм відповідної галузі;

дістали подальшого розвитку:

– концепція спортивних клубів, що передбачає відхід від організаційно-правової форми громадської організації з переходом до комерційних підприємств у сферах фізичної культури і спорту в поєднанні із символічною текстовою моделлю класифікації креативних індустрій Девіда Хезмондалша, що обґрунтовує доцільність віднесення в законодавстві України спорту до числа видів економічної діяльності, які належать до креативних індустрій, розвиток яких є інвестиційно привабливим і може бути передумовою розвитку спорту в Україні як незалежної галузі економіки;

– підхід щодо розвитку недержавних форм власності у матеріально-технічному забезпеченні сфер фізичної культури і спорту в аспекті переходу на комплексні спортивні споруди, які відповідатимуть європейським стандартам, включаючи стандарти інклюзії, та забезпечать можливість об'єднання занять кількома видами спорту, проведення змагань, спортивних зборів, реабілітації та інших напрямків діяльності;

– пропозиція про необхідність децентралізації та дерегуляції публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту в поєднанні з концепцією розуміння виконавчої влади як системи управління, що характеризується зв'язками безпосереднього та опосередкованого впливу;

– обґрунтування необхідності розвитку електронного врядування в Україні, яка знайшла продовження у пропозиціях: 1) формування електронних реєстрів (інформація про спортивні споруди, спортивні організації, включаючи національні федерації з видів спорту, дозволених в Україні, та спортивні клуби, професійних спортсменів, тренерів тощо); 2) переходу на електронне управління коштами задля забезпечення дотримання прозорості та відкритості публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту на основі концепції рейтингів видів спорту, аналізу публічного попиту;

– підхід щодо розвитку нової системи фінансування спорту та фізичної культури за напрямком розвитку дитячо-юнацького спорту та фізичної культури у вигляді переходу від утримання об'єктів спортивної інфраструктури та штату тренерів до закупівлі фізкультурно-спортивних послуг (через укладення договорів або ж декларацій на гарантований обсяг фізкультурно-спортивних послуг);

– пропозиція про необхідність утворення мережі фізкультурно-спортивних кластерів, що може стати одним зі шляхів розвитку відповідної креативної індустрії в Україні.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері — як основа для подальших досліджень проблем публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 15. 10.2019 р.*);

– правотворчості — в ході уточнення та доповнення чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів, а також під час розроблення проектів відповідних нормативно-правових актів, що буде сприяти поліпшенню публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 16.10.2019 р.*);

– правозастосовній діяльності — з метою підвищення ефективності практичного виконання завдань і функцій держави щодо підвищення рівня життя і здоров'я населення, поширення масового спорту та збільшення фізичної активності, ведення здорового способу життя, покращення показників України у спортивних змаганнях;

– освітньому процесі — під час підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін адміністративно-правового спрямування та спеціальної фізичної підготовки; вони вже використовуються в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Харківському національному

університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених автором (*акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 17.10.2019 р.*).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення та висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях, зокрема: «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (Київ, 2016), «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (Одеса, 2017), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (Київ, 2018), «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (Київ, 2018), «Юридична наука: виклики і сьогодення» (Одеса, 2018), «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права» (Львів, 2019), «Право як ефективний суспільний регулятор» (Львів, 2019), «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (Харків, 2019).

Публікації. Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, 22-х статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та тезах наукових повідомлень на 8-ми науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, поділених на дванадцять підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи становить 447 сторінок. Список використаних джерел містить 553 найменування і займає 55 сторінок, додатки розміщено на 12-ти сторінках.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

1.1. Публічне адміністрування як вид державної діяльності

Дослідження публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту неможливе без визначення базових дефініцій, тим більше, що на сьогодні щодо використання ряду з них точаться гострі дискусії. Насамперед мова іде про поняття «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування», їх зміст, обсяг, доцільність використання на сучасному етапі розвитку держави на засадах демократії, соціальної спрямованості, децентралізації влади, паритетності інститутів держави і громадянського суспільства, а також враховуючи інші зміни, виникнення яких обумовлене змінами парадигми державного управління на базі людиноцентристської теорії. Як вказує Т. О. Подковенко, «сучасна вітчизняна загальнотеоретична юриспруденція перебуває у стані пошуку власної наукової ідентичності. Сформована ситуація є наслідком спроб подолання у правознавстві позитивістської парадигми пізнання та пояснення державно-правових явищ. Істотну роль у цьому процесі відіграють антропологічні, аксіологічні, феноменологічні напрями філософсько-правових досліджень, що зумовлюють людиноцентристський підхід до державно-правової проблематики» [1, с. 195], який на сьогодні визначає вектори розвитку та реформ у багатьох країнах.

Сучасна гуманітарна політика в розвинених країнах має послідовно людиноцентристський, гуманістичний за змістом і спрямованістю характер: орієнтує всі сфери суспільного буття, весь комплекс суспільних відносин (економічні, політичні, соціальні, культурні) на задоволення безпосередніх потреб та інтересів людей, їх всебічний гармонійний розвиток. Такий підхід

базується на розгляді людини як основної цінності суспільного життя — творця суспільного розвитку, його осердя й кінцевої мети. Людина є суспільною істотою. Людський індивід формується як особистість завдяки соціалізації — засвоєнню й переломленню крізь призму власної індивідуальності всього комплексу суспільних відносин [2, с. 436]. Цей підхід зумовлює і перегляд усталених понять адміністративного права, які повинні складати термінологічну систему.

Як вказує О. І. Миколенко, «час від часу категоріальний апарат будь-якої науки змінюється, що обумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами. Не є виключенням в цьому сенсі категоріальний апарат адміністративного права України. Він потребує свого оновлення, адже категорії радянського адміністративного права сьогодні втратили методологічні властивості та гальмують процеси оновлення доктрини адміністративного права і розвитку адміністративного законодавства у відповідності до потреб сучасного українського суспільства і держави» [3, с. 101]. Як вказує І. Л. Бородін, із зміною в Україні соціальних стандартів у взаємовідносинах громадян і держави, які базуються на основі чинної Конституції, доктрина адміністративного права зіткнулася із проблемами, пов'язаними з формуванням понять, термінів, дефініцій, які б точно і адекватно пояснювали зміст таких соціальних стандартів [4, с. 24].

Коли говориться про «термінологічну систему», вказує Ю. П. Сурмін, то мається на увазі їх знакова модель, певна цілісність наукових термінів, що задіяна науковцями в їх діяльності для осмислення відповідних процесів і явищ природи, людського існування чи суспільного життя. Термінологічна система як упорядкована мова науки будується відповідно до систематизованих знань окремої галузі науки, що розвивається за допомогою адекватних методів пізнання та виражається в системі точних термінів і узагальнених понять, істинність яких перевіряється та доводиться науковим експериментом або соціальними практиками. Сьогодні наука є надзвичайно розгалуженою сукупністю окремих наукових сфер. Сутність наукового

пізнання полягає в достовірному узагальненні фактів, у здатності за випадковим віднаходити необхідне, закономірне, за одиничним — загальне, і на цій основі пояснювати, передбачати, прогнозувати розвиток конкретних явищ, об'єктів, подій тощо. У свою чергу, такі функції науки як передбачення і прогнозування дають змогу контролювати будь-які процеси та ефективно управляти їх розгортанням [5, с. 33].

Процеси та перетворення, які на сьогодні відбуваються в Україні, відображаються у науці адміністративного права. Для науки про управління до числа провідних змін відносимо модернізацію основоположної для науки адміністративного права концепції ролі та місця держави серед суб'єктів адміністративного права, її завдань та функцій, форм і методів функціонування, взаємодії з громадянським суспільством, принципів управління, розподілу повноважень між різними рівнями апарату держави тощо. А. О. Селіванов акцентує увагу, що «побудова публічної влади як розгалуженого бюрократичного механізму тотального впливу є умовно потенційною загрозою для громадянського суспільства і суверенітету народу» [6, с. 34]. На сьогодні, як вказує В. Б. Авер'янов, нагальною є потреба модернізації ідеології публічної влади в напрямі зміни «класичної» природи управління, що ґрунтується на пануванні держави над людиною, до філософії служіння держави інтересам людини [7, с. 14]. Враховуючі інші зміни адміністративно-політичного, економічного, господарського та соціального характеру в Україні з часів проголошення незалежності, питання вдосконалення та еволюції категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права актуалізується.

Для даного дослідження особливе значення має факт використання науковцями, державними службовцями, політиками та іншими суб'єктами адміністративних правовідносин, окрім поняття «державне управління», іншої дефініції — «публічне адміністрування». Водночас, ми кажемо, що обидві дані категорії використовуються. Але точніше буде вказати про заміну у трактуванні ряду науковців категорії державного управління публічним

адмініструванням [21, с. 121-122]. Прикладом може слугувати пропозиція заміни терміну державне управління на поняття публічного адміністрування, оскільки природа понять «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування» в Україні носить значно ширший характер від більш звичного «державне управління» [8, с. 596]. Як вказує І. П. Яковлев, термінологічним та сутнісним попередником «публічного адміністрування» є категорія державного управління, форми і методи здійснення якого (у т.ч. у галузевому аспекті) висвітлено досить детально, навіть досягнуто відомого рівня узгодженості підходів [9, с. 9–10]. Л. В. Лощина та Г. І. Ковтун виділяють характерні відмінності понять «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування». На їх думку, державне управління характеризується тим, що переважає адміністративний та організуючий вплив держави; недостатньо спирається на публічний сектор; виконує функції регулювання економічної, соціально-культурної та адміністративно-політичної сфер. Публічне адміністрування: забезпечує реалізацію рішень органів влади; застосовує демократичні, публічні, ліберальні форми та методи управління суспільним, соціальним та економічним розвитком країни. Публічне управління: забезпечує взаємодію інтересів держави та народу; спирається на державну владу, підкріплюється та забезпечується нею; залучення суспільства до участі в соціально-економічному та громадському, суспільному та політичному процесах; поширюється на все суспільство і за його межі у сфері проведення міжнародної політики; держава наділяє публічне управління системною якістю; здійснюється в межах панування верховенства права, завдяки законодавчо відрегульованому й практично діючому механізму контролю суспільства над усіма органами державної влади та місцевого самоврядування; публічне управління діє системно, поєднуючи функціонування таких структур як механізм держави, державний апарат, державна служба та публічні прояви суспільства [10, с. 102].

Інші науковці, навпаки, пропонують паралельне існування понять державного управління та публічного адміністрування [3, с. 107]. Наприклад, О. В. Орлова вважає, що «зі зміною ролі держави у відносинах, які виникають між органами публічної адміністрації та пересічними громадянами, виникла нагальна необхідність перегляду, по-перше, «системоутворюючих» категорій адміністративного права, по-друге, категорії «державне управління», яка, вважаємо, не втратила свого значення в науці адміністративного права, а лише потребує свого уточнення» [11, с. 165]. Однак, як у першому, так і у другому з наведених варіантів розвитку категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права першочергова для вирішення проблема (змісту понять) залишається не вирішеною однозначно [21, с. 121-122].

З цього приводу О. І. Миколенко визначає, що «те, що сьогодні відбувається з категорією «публічне адміністрування» в науці адміністративного права, не можна назвати «оновленням» чи «еволюцією» категоріального апарату. Такий безвідповідальний і деструктивний підхід у науковців, що переймаються проблемами адміністративного права і процесу, до формування категорій, які є системоутворюючими категоріями в понятійному апараті адміністративного права, важко згадати в історії юридичної науки. ...ситуація, яка склалася в юридичній науці із терміном «публічне адміністрування», потребує свого вирішення, адже подальший розвиток науки адміністративного права неможливий без уточнення змісту даного поняття» [3, с. 101]. За визначенням І. П. Яковлева, в конструюванні поняття «публічне адміністрування» знайшло відображення та узагальнення реформування інституційних, процедурних і організаційних засад державного управління, яке набуло широкого застосування серед науковців, увібравши усі позитивні сторони демократичних перетворень, але, разом із тим, не отримало узгодженого наукового трактування. З огляду на темпоральну відмінність у формуванні дефініцій, традиційність їх застосування під час характеристики окремих видів правової діяльності, має

місце значна диференційованість розуміння публічного адміністрування, низька опрацьованість його змісту як на загальнотеоретичному рівні, так і на рівні окремих (першочергово публічних) галузей юриспруденції [9, с. 9]. Н. Мельтюхова вказує, що «останніми роками в Україні все більш широке розповсюдження отримує поняття «публічне адміністрування». Його використовують науковці, у 2005 р. було оприлюднено проект урядової Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, у 2008 р. з'явився його новий доопрацьований варіант. Але і досі відсутній єдиний погляд на сутність та зміст цього словосполучення у теоретиків і існує велика кількість питань у практичних працівників. В значній мірі це пов'язано з невизначеністю його у нормативно-правових актах, а також з відсутністю чітких пояснень щодо співвідношення з поняттями «державне управління» та «місцеве самоврядування» [12, с. 77].

Отже, концепція переорієнтації держави на служіння людині, а не управління людьми, з одного боку, а з іншого — сучасний курс України на поглиблення європейської інтеграції з метою набуття членства в ЄС (процес інтеграції охоплює вдосконалення вітчизняної законодавчої бази у формі адаптації законодавства України до законодавства ЄС), пояснюють перегляд та розширення категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права України. Однак, якщо врахувати відсутність офіційного тлумачення перерахованих понять, то відповідне «збагачення» стикається з проблемами практичного використання не тільки нових, але і усталених категорій адміністративного права [21, с. 121-122].

Таким чином, першочерговим для вирішення питань у цьому сенсі є визначення співвідношення та змісту понять «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування», «публічна влада», «державна влада», що викликає гострі дискусії. Існування таких дискусійних питань у науці адміністративного права, підсумовує О. І. Миколенко, не є критичним доти, доки не виникає необхідність урегулювати на законодавчому рівні відповідну сферу суспільних відносин. Саме на цьому

етапі виникає питання: яку концепцію, запропоновану в юридичній літературі, взяти за основу в готуванні законопроектів і прийнятті нормативно-правових актів [13, с. 140].

Одразу зауважимо, що на сьогодні переходу на використання поняття публічного адміністрування чи публічного управління не відбулося. Жодне з наведених понять не визначене законодавчо. При цьому, поняття державного управління залишається серед категорій, які використовують науковці та суб'єкти адміністративних правовідносин [14, с. 21-26; 15, с. 77-84]. З огляду на генезу становлення та розвитку вищеперерахованих понять, розпочнемо з аналізу поняття державного управління та його змісту і місця в сучасній науці адміністративного права України.

Незважаючи на досвід використання, його зміст так і не був розтлумачений законодавцем. Хоча в законах та підзаконних нормативно-правих актах України термін «державне управління» вживається неодноразово. Виключення не складають сфери фізичної культури і спорту. Так, в Законі України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-XII [16] вживається поняття державного управління (але не розтлумачується). В Положенні про Міністерство молоді та спорту України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17], також використано поняття державного управління без розкриття змісту категорії. Щодо науки адміністративного права, то єдине розуміння досліджуваного поняття відсутнє. Науковці з цього приводу не мають однієї точки зору.

Якщо підсумувати розбіжні точки зору на категорію державного управління, то узагальнення видає дві концепції трактування обсягу даної категорії: широке та вузьке розуміння. В широкому державне управління тлумачиться як діяльність усіх органів держави по виконанню завдань та функцій держави. У вузькому — державне управління пов'язується з реалізацією виконавчої влади. І обидві концепції мають багато прихильників, компроміс між якими запропоновано у вигляді позиції, що «кожний з

наведених варіантів тлумачення виправданий лише на чітко визначеному теоретико-пізнавальному рівні використання даного поняття. Тобто все залежить від об'єкта та цілей дослідження. Якщо об'єкт та цілі дослідження обумовлюють використання державного управління в широкому значенні, то саме в цьому значенні його бажано використовувати в конкретній науково-дослідній праці». Водночас, така пропозиція викликає зауваження з тієї точки зору, що позначення різних за змістом явищ через одне поняття «свідчить про недосконалість понятійно-категоріального апарату відповідної науки» [3, с. 102]. І з цим не можна не погодитись. Адже двозначність трактування понять виключається в юриспруденції для точного їх застосування та використання. Як вказує О. І. Миколенко, «законодавець не повинен перебирати на себе ініціативу та, ігноруючи думки однієї половини науковців України, втілювати в життя концепцію, підтриману іншою половиною науковців. Ученим сучасної України треба вчитися домовлятися, зокрема про термінологію, яка використовується в чинному законодавстві. Хибні думки та помилки в юридичній науці частково породжено організацією науки в Україні» [13, с. 141].

Законодавець, подібно поняттю державного управління, не надає офіційного трактування категорій «публічне адміністрування», «публічне управління», що на практиці призводить до розбіжності уявлень про їх об'єм та зміст. Хоча деякі відправні точки зору на систему влади в чинному законодавстві України, на наш погляд, можливо знайти. Насамперед, в Конституції України зауважено про здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6) народом безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5). Серед спеціальних базових законів наявні Закони України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [18], «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III [19], Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № № 2747-IV [20]. Разом перелічені положення дають можливість сформулювати деякі уявлення про концепцію

влади та управління в Україні: влада належить народові України, яку він здійснює безпосередньо та опосередковано через органи державної влади (виконавчої, законодавчої та судової) та органи місцевого самоврядування. Враховуючи, що вказані органи є особами юридичними, реалізація влади здійснюється в кінцевому рахунку публічними службовцями на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійною діяльністю суддів, прокурорів, це військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [20]. Отже, концепція влади та управління в Україні включає: владу народу України (публічну владу), публічне управління (опосередкована реалізація публічної влади), публічну службу з виділенням політичної та адміністративної складової [21, с. 123-124].

Водночас, закону про публічну службу в Україні немає. З наведених понять лише поняття публічної служби міститься в п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства в Україні від 06.07.2005 № № 2747-IV [20]. Ситуація ускладнюється суперечками з приводу статусу політичних посад та їх місця в системі служби України, виключення ряду службовців зі сфери дії закону про державну службу без конкретизації мети такого виключення. Зокрема, в чинному Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [18] втілено вузьку концепцію поняття державної служби, як і в попередньому законі у цій сфері. Так, державною визначається служба в органах виконавчої влади, місцевих державних адміністраціях, інших державних органах на посадах, компетенція яких не охоплює прийняття політичних рішень. Зі сфери дії вказаного закону виведені судді, прокурори, члени Кабінету міністрів України та ряд інших посад, що дає привід до неоднозначності їх статусу в якості елементів апарату держави. До якої гілки державної влади такі належать? Який статус на цих посадах отримують особи, які їх обіймають, якщо вони не службовці? Службовці публічні чи державні? Враховуючи, що ряд органів держави на сьогодні

мають невизначений статус в контексті теорії поділу влади (як, наприклад, СБУ, прокуратура, Рахункова Палата та інші), питання шляхів вдосконалення законодавства для вирішення означених і не тільки питань публічного адміністрування виходить на перший погляд серед завдань сучасної науки адміністративного права[21, с. 123-124].

При цьому не можна відповідні дослідження проводити з відривом від попередніх напрацювань та вже усталених понять науки адміністративного права України, до числа яких відноситься категорія державного управління.

Якщо повернутись до наведених вище тлумачень поняття державного управління у вузькому та широкому змісті, то категорію публічного адміністрування, як нам видається, доцільно пов'язувати з державним управлінням у вузькому розумінні, виходячи з особливостей виконавчої влади серед інших гілок влади, компетенції органів відповідної системи, її завдань та функцій. Однак, публічне адміністрування, на відміну від поняття державного управління, не обмежене органами державної влади. А тому дозволяє врахувати таких суб'єктів адміністративних правовідносин як органи місцевого самоврядування, які разом із органами виконавчої влади здійснюють управлінську діяльність [21, с. 122-123]. При цьому В. С. Нікітенко вказує, що «із прийняттям Законів України «Про місцеве самоврядування» та «Про місцеві державні адміністрації» підвищується роль регіонів у соціально-культурній сфері. Це вимагає чіткого законодавчого розподілу повноважень, відповідальності, розмежування фінансово-економічної бази між загальнодержавними, територіальними і місцевими органами. До підзаконних правових актів належать також рішення галузевих міністерств та відомств, ті, що стосуються питань спортивно-оздоровчої діяльності; перш за все центральних органів управління тощо» [22, с. 99].

Одразу зауважимо, що вказаний об'єм категорії публічного адміністрування в науці адміністративного права не є загальновизнаним. Іншим прикладом тлумачення змісту категорії є визначення публічного адміністрування сукупністю способів впливу держави на її громадян,

систему заходів, що застосовуються державними інститутами, за допомогою яких реалізуються функції державного управління публічного характеру, в процесі здійснення якого реалізуються рішення державної влади [23, с. 43]. У широкому сенсі під публічним адмініструванням розуміють всю систему адміністративних інститутів із ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху донизу. Тобто публічне адміністрування пов'язане із трьома сферами влади — законодавчою, виконавчою і судовою [24, с. 4]. Аналізуючи дане визначення, можна прослідкувати зв'язок категорій державного управління в широкому розумінні та публічного адміністрування, як і аналогічний підхід до встановлення вузького та широкого об'єму категорії. Підхід позначення тим самим терміном різних понять, на наш погляд, викликає зауваження з точки зору практики їх використання. Двозначність трактування утруднює застосування норм законодавства та права.

На наш погляд, поняття державного управління в широкому трактуванні (як управління, яке здійснюється всіма органами держави, незалежно від виду влади, яку такі реалізують) повинно бути позначене категорією публічного управління, оскільки згідно з п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства в Україні «публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [20]. Там самим, маємо привід до виділення державної влади та самоврядної влади (муніципальної [25, с. 276]), які в сукупності утворюють публічну владу України. Відтак, ми не можемо погодитись з І. М. Мінаєвою, що «у демократичному суспільстві публічна влада включає три владні підсистеми: законодавчу, виконавчу і судову, які мають відмінні державні органи та структури, які виконують ці функції» [26]. Як вказує А. О. Селіванов, «до публічної влади належать і органи місцевого

самоврядування, які теж здійснюють владні функції в межах, визначених законодавством, оскільки сфера їх діяльності зумовлена територіальним публічним колективом (громадою) [6, с. 36].

Логічним видається висновок про те, що публічна влада реалізується шляхом публічного управління. Термін «публічний» використано для ілюстрації належності влади. Влада належить народові і реалізується ним через делегування спеціально уповноваженим суб'єктам права, що в сукупності утворюють апарат держави. Як вказує А. О. Селіванов, публічність влади є тією юридичною ознакою присутності держави у суспільних відносинах, які врегульовані позитивним правом, коли громадянин, сприймаючи Конституцію як Основний Закон, погоджується із передачею державі окремих природних суб'єктивних прав, які можуть відчужуватися. Таким чином, вважає науковець, публічна влада за своєю конституційно-правовою характеристикою набуває ознаки правосуб'єктності від суверенітету народу [27, с. 32]. А. О. Селіванов визначає, що «сучасна демократія в українській моделі, яка закріплена в Конституції України, ґрунтується на ідеї народного суверенітету (суверенітету народу). На цій основі створюється позитивний зміст теорії суверенітету народу як конституційно-правової доктрини верховенства народних прав, пріоритету прав і свобод людини і громадянина та верховенства народу як джерела публічної влади, що має різні державно-правові форми. Через детермінацію понять «суверенітет народу» та «публічна влада» логіка наукового аналізу відкриває можливість з'ясування того, які ознаки притаманні публічній владі, публічному органу, публічному інтересу... В Основному Законі України передбачена можливість розглядати безпосередню залежність публічної влади від народу, від громадян, оскільки їх воля покладена в основу конституційного ладу в Україні» [6, с. 33–34]. І описане трактування публічності влади, на наш погляд, вкрай важливе для розуміння сутності відповідного правового явища.

Усвідомлення зв'язку категорій суверенітету народу, демократії як влади народу та публічності влади як її належності народові та реалізації через органи публічної влади є шляхом до уникнення помилок у трактуванні призначення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування «для вираження волі держави», представлення посередництвом публічної служби інтересів держави [28, с. 163]. Як визначає А. О. Селіванов, публічна влада характеризується тим, що вона від імені народу надає правовим регуляторам загальнообов'язкове значення, гарантуючи права і свободи громадян, законність і правопорядок, здійснює управління справами суспільства та повноцінну участь в сфері міжнародного співробітництва. Публічна влада має нерозривний зв'язок з правом, яке позв'язує її з громадянами, населенням країни, і в його межах вона повинна реалізовувати свої завдання і мету служіння народу як єдиному джерелу влади. Органи публічної влади наділені загальнорегулюючими і спеціальними повноваженнями, зокрема здійснювати у правових та організаційних формах примусові заходи як до підлеглих суб'єктів, так і до всіх інших не підпорядкованих структур [6, с. 36]. Слід підтримати І. М. Мінаєву, що «система органів публічної влади становить собою **сукупність органів влади народу, які мають різні форми здійснення цієї влади** (виділення автора). Кожен орган публічної влади створений для реалізації заданих цілей і програм, які забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів громадян, безпеку держави і суспільства, вирішення питань соціально-економічного та культурного значення... **Публічна влада є вторинною (похідною) категорією від суверенітету народу як джерела будь-якої форми владного утворення** (виділення автора), а інтереси народу повинні знаходити реальне втілення в діяльності всіх суб'єктів публічної влади» [26], що відповідає конституційному принципу народного суверенітету [21, с. 122-124].

І. П. Яковлев додає, що різниця між «публічним» та «державним» міститься як у кількісній площині, так і в якісній. Вихід за межі усталеного сприйняття владно-впорядковуючого впливу дозволив відкрити таку

змістовну складову «публічного», що здатна характеризувати не тільки внутрішньодержавний апарат організації суспільства, але й позначати управлінські впливи публічної влади наддержавного та міжнародного рівнів [9, с. 10].

В цьому контексті зауважимо, що сьогодні у світі функціонують наукові товариства та інститути, що займаються новітніми розробками методів управління державою, принципів побудови взаємовідносин між громадськістю та владою. Навіть більше — Public Administration введено як освітній предмет в університетах західних країн [10, с. 101]. А тому цілком логічно, що описані зміни відбиваються у процесі навчання (рівень вищої освіти в Україні) [29, с. 52–53]. Зокрема, звернімо увагу на той факт, що в результаті співпраці Національної академії державного управління при Президентові України (далі — НАДУ) з однією з таких шкіл — Вищою школою управління та права міста Берлін (Fachhochschule fur Verwaltung und Rechtspflege — FHVR) — за сприяння Німецького товариства технічної співпраці (Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit — GTZ) та фінансової підтримки уряду Федеративної Республіки Німеччини було розроблено програму підготовки державних службовців із наданням кваліфікації «магістр публічного адміністрування». А саме Наказом Міністра освіти і науки України від 5 травня 2008 року № 374 до розділу «Державне управління» введено спеціальності «Публічна політика і управління» та «Публічне адміністрування» [30, с. 53]. Водночас, з 2016 року підготовка магістрів здійснюється за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» на зміну галузі знань «Державне управління» [31]. У межах нової спеціальності «Публічне адміністрування» викладаються такі нормативні дисципліни як «Історія європейської інтеграції: етапи, результат та досягнення. Політичні виклики європейської інтеграції», «Інституційні основи ЄС», «Вступ до європейського права», «Public Management та процеси децентралізації ЄС» [32, с. 15].

Отже, з огляду на історію розвитку концепції відносин держава — громадянське суспільство, держава — людина та громадянин, яка в Україні включає перехід від адміністративно-командного управління до людиноцентристської теорії влади, підтримуємо концепцію переходу державного управління у публічне управління. Як констатує Н. М. Рудік, «через укорінення особливих рис радянської системи публічного управління в адміністративну практику країн Центральної та Східної Європи (так званий демократичний централізм, високий рівень політизації державного управління, відсутність законодавства про державну службу, наявність системи номенклатури як найвищого прояву партійної кадрової політики, відсутність будь-якого розрізнення систем державного управління та місцевого самоврядування), після падіння комуністичних режимів вони зіткнулися з величезними проблемами, пов'язаними з докорінною реорганізацією їхніх адміністративних систем. Крім того, адміністративно-територіальні одиниці регіонального та місцевого рівнів посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи не мали самоврядних повноважень, а лише виконували залишкові функції у певних сферах місцевих інтересів. Потреба в проведенні системних змін поставила під питання основоположні принципи соціалістичної адміністративної моделі, тому нові демократії постали перед необхідністю проведення системної трансформації, яка унеможлиблювала поступову адаптацію до нових умов» [33, с. 37].

Поняття публічного управління, на відміну від поняття державного управління, по-перше, ілюструє найбільш значимі на сьогодні ознаки відповідної діяльності: втілення суверенітету народу, належність влади народові, реалізацію суспільних інтересів без підміни їх державними, волею держави тощо. По-друге, не обмежує число суб'єктів органами держави, дозволяючи віднести органи місцевого самоврядування до суб'єктів публічного управління.

Повертаючись до категорії публічного адміністрування, зауважуємо про пошук його місця в описаній теорії влади та управління в контексті

вищевикладеного. Доцільним вважаємо розмежування публічного адміністрування та політичної діяльності, яка також є функцією органів виконавчої влади України (наприклад, Прем'єр-міністра України, членів уряду тощо). «Адміністрування — організуюча діяльність, що охоплює і вироблення рішень (але не вироблення політики), і їх практичну реалізацію, а тому: не обмежується лише інструментальним, правозастосовним розумінням; відрізняється залежно від об'ємних показників сфери своєї прикладної проєкції» [9, с. 10].

Щодо характеристики публічного управління як адміністрування, то, на думку українських учених, у сучасному розумінні «адміністрування» має широкий характер, охоплюючи сферу державного управління, і включає в себе поняття «демократичного врядування» [24, с. 16]. В даному разі мова іде про ту діяльність, що уособлює сервісну, обслуговуючу функції виконавчої та муніципальної влад, відсутності повноважень на прийняття політичних рішень при наявності засобів та компетенції на їх виконання. Адміністрація є втілення суспільної політики, оскільки вона виконує політичні рішення. В західних країнах основним напрямком діяльності державного адміністрування може бути визначене просто виконання і проведення в життя прийнятих законів і політики [34, с. 82–83], для чого слід розмежувати функції вироблення політики та контролю за її виконанням від процесу впровадження політики: адміністративні функції та політичні [35, с. 142]. Сучасний етап розвитку українського суспільства потребує необхідних виважених інституційних перетворень публічної влади, реформ у відносинах між державою та фізичними і юридичними особами. Засвоєння та адаптація в Україні сучасних європейських технологій публічного адміністрування з чітким розподілом обов'язків та відповідальності між учасниками процесу (у тому числі розділення органів влади на ті, що виробляють політику, та ті, що займаються адмініструванням) є ключовою умовою забезпечення спроможності держави надавати громадянам якісні державні, у тому числі

адміністративні послуги, а також проведення подальших реформувань [36, с. 188].

Пропонуючи перехід до використання понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» на зміну поняття державного управління у широкому та вузькому розуміннях, які наведено вище, вважаємо за необхідне враховувати інтеграційний курс України, який передбачає не тільки поглиблення співпраці українських органів держави з міжнародними на загальноприйнятій мові спілкування (англійська), але і адаптацію законодавства України до законодавства ЄС. «Ні успішна європейська інтеграція, ні модернізація не можливі без реформи всієї системи публічного управління, особливо в посткомуністичних країнах, адміністративні системи яких принципово відрізнялись від західноєвропейських» [33, с. 37].

О. Ю. Оржель вказує, що «спільнотою накопичено цінний досвід суспільних перетворень в умовах переходу від авторитаризму до демократії, від командно-планової економіки до ринкової, від закритої держави до відкритого суспільства. Уроки таких трансформацій є важливими для інших держав постсоціалістичного табору, що обрали шлях демократизації, ринкової економіки та інтеграції у світову глобалізовану спільноту; вони є навіть більш значущими для держав, що зробили євроінтеграційний вибір та здійснюють реформи у напрямі європеїзації економічної діяльності, суспільного життя, владно-управлінських відносин, адміністративної культури тощо. До таких держав належить і Україна. Але в Україні процеси європеїзації відбуваються повільно, досвід підготовки до членства в ЄС сусідніх країн не став предметом системного вивчення вітчизняними науковцями; надбання і уроки процесу підготовки до членства в ЄС країн Центральної та Східної Європи не були осмислені та узагальнені; вони також не знайшли практичного застосування в практиці державного управління» [37, с. 22]. Як вказує В. Баштанник, «дослідження сучасного державного управління як системи суспільних відносин у контексті формування європейського адміністративного простору актуалізується внаслідок сталої

тенденції до глобалізації суспільного управління, реалізації базових принципів такого управління через імператив принципу гуманізму, формування суто європейського підходу до концепту публічного адміністрування як принципово нового виміру існування інтегрованих систем публічного управління. Напрацювання та чітка детермінація засад державного управління в умовах трансформації інтегрованої системи наднаціональних, національних, регіональних та самоврядних структур управління в Українській державі виступає важливою складовою процесу демократизації суспільних відносин в межах європейського адміністративного простору, імплементації європейських принципів взаємодії органів влади різних рівнів, концептуалізації засад організації і розподілу владних повноважень, чіткої побудови системи делегованого управління, ефективної імплементації принципу субсидіарності в діяльності управлінських структур всіх рівнів» [38, с. 28–29].

Якщо звернутись до міжнародної термінології, то у словнику ООН переклад категорії «public administration» дано шістьма мовами. Українська серед них відсутня, російською це позначено як «государственное управление» [12, с. 77]. Водночас, у країнах з демократичним устроєм та розвинутою ринковою економікою виконавчо-організаційна діяльність держави позначається терміном «public administration» («публічне адміністрування») [39, с. 15]. Як вказують Л. В. Лощина та Г. І. Ковтун, система державного управління західних країн пройшла декілька етапів розвитку. Спочатку запозичене українськими науковцями словосполучення «public administration» мало однозначне трактування — «державне управління»; згодом дослідники виявили полісемантичний характер цього поняття, що залежно від контексту перекладається як «публічна адміністрація», «публічне адміністрування» і навіть «суспільне управління» [10, с. 101].

У глосарії Програми розвитку ООН знаходимо твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення:

1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що, у свою чергу, пов'язане з наданням публічних послуг. Саме через модель публічного адміністрування на практиці у державному секторі реалізується класична теорія менеджменту [40, с. 15]. При цьому на зміну класичній теорії менеджменту в державному управлінні, яка реалізовувалася на практиці через публічне адміністрування (public administration), прийшла неокласична теорія менеджменту, яка реалізується через модель публічного управління (public management). В останні роки у вітчизняних наукових колах точаться активні дискусії щодо пошуку найбільш відповідного українського аналогу поняття «public management». В цьому контексті усе частіше доводиться чути про необхідність заміни поняття «державне управління» поняттям «публічне управління», яке є більш точним відповідником зазначеного англійського варіанту [41, с. 43–44]. Отже, поняття державного управління замінюється поняттям публічного управління з оновленням сутності та змісту відповідного явища правової дійсності.

Водночас, процес реформування законодавства України у сфері публічного управління не є досконалим, і наразі закони про публічне управління, публічну владу, виконавчу владу та систему її органів, публічну службу відсутні. Водночас, в Конституції України закріплене поняття державної влади, чинним є закон про державну службу, а категорія державного управління, хоч і не тлумачиться, але наявна в ряді законів та підзаконних актів України, в тому числі у сфері фізичної культури та спорту. Такі особливості адміністративного законодавства пояснюються історією його формування. Як вказує Н. М. Рудік, досвід європейської інтеграції

посткомуністичних країн ЦСЄ свідчить, що однакові за змістом та спрямованістю адміністративні реформи можуть мати різні перспективи на успіх, у разі якщо вони проводяться в країнах з відмінними адміністративними традиціями. Притаманні адміністративним структурам цінності та домовленості стали одними з головних факторів, які впливали на функціонування держави та її складових. Адміністративні традиції значною мірою обумовлюють процес адаптації посткомуністичних країн до нових інституційних умов, впливаючи не лише на стратегії, а й на уподобання відповідних гравців та суб'єктів, оскільки нові вимоги оцінюються у світлі існуючих правил, процедур та стандартів діяльності [33, с. 37]. Ця теза актуальна для вирішення питання використання категорії державного управління паралельно з публічним адмініструванням. Адже наразі відповідні підстави є в законодавстві України. Але в якому значенні поняття державного управління можливе для використання?

О. І. Миколенко вважає, що «публічне адміністрування» і «державне управління» повинні мати чітко визначені сфери використання. Поняття «державне управління» науковець пропонує використовувати при характеристиці внутрішньо-організаційних відносин в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а публічне адміністрування — при характеристиці зовнішньо-організаційної діяльності зазначених органів. «Якщо правотворчу, юрисдикційну, контрольно-наглядову та правоохоронну діяльність розглядати як самостійні форми діяльності органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, то зміст поняття «публічне адміністрування» звужується лише до зовнішньо-організаційної діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в публічно-сервісній сфері та полягає в реалізації прав і свобод людини та громадянина, а також в наданні адміністративних послуг», — пояснює науковець [3, с. 107]. На наш погляд, надавати категорії державного управління вказаного значення, яке до того не надавалося і абсолютно не співпадає із загальноусталеними тлумаченнями державного управління як у

вузькому, так і у широкому об'ємах, недоцільно. Щодо внутрішньо-організаційного управління не бачимо причин для пошуку нового терміну чи конструкції для позначення відповідного виду правлінської діяльності, яка і до того була відмежована від державного управління, що було взято за основу при формуванні концепції трудових правовідносин державної служби [42; 43; 44]. Однак, питання використання категорії державне управління потребує вирішення.

На наш погляд, доки в Україні відсутній закон про публічну службу, але чинними є закони про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, можливо, поглиблюючи диференціацію правового регулювання, виділити підвиди публічного адміністрування та розділити державних службовців, які здійснюють державне управління, та муніципальних службовців, які здійснюють муніципальне управління або, як його ще називають, самоврядне управління. О. Ф. Андрійко вказує, що «з поділом державної влади на законодавчу, виконавчу і судову та запровадженням в Україні місцевого самоврядування управління здійснюється не тільки державними органами виконавчої влади, а й органами місцевого самоврядування. Ця обставина дає підстави запровадити в науковий обіг, поряд з усталеним поняттям «державне управління», поняття «управління в сфері місцевого самоврядування», котре слід визначити терміном «самоврядне управління». Причому як державному, так і самоврядному управлінню притаманні такі суттєві ознаки як публічність, організаційна спрямованість, визначеність у законі меж діяльності. Ці сфери управління відрізняються лише за суб'єктами та — частково — конкретними джерелами їх правового регулювання. Водночас, вони стосуються інтересів громадян, спрямованих на реалізацію та захист їх прав і свобод, створення умов для виконання ними своїх обов'язків» [45, с. 71]. Отже, при розмежуванні державних службовців, які здійснюють державне управління, та муніципальних службовців, які здійснюють муніципальне управління або, як його ще називають, самоврядне управління, доцільно враховувати, що як

перші, так і другі опосередковано реалізують публічну владу шляхом публічного адміністрування, перебуваючи на публічній службі. Тим самим буде дотримано вимогу спадковості та послідовності у розвитку науки, про яку вказує О. І. Миколенко. Науковець зауважує, що «за роки незалежності України було порушено принцип спадковості знань у юридичній науці. Існування різних шкіл адміністративного права і процесу в СРСР свідчило про певну спадковість знань, які доповнювались і розвивались... Сьогодні поступово втрачається зв'язок минулих досліджень із сучасними дослідженнями проблем адміністративного права. Тобто спадковість знань, як один із засадничих принципів розвитку юридичної науки, поступово втрачає своє значення» [13, с. 140].

Враховуючи вищевикладене, вважаємо доцільним в аспекті еволюції та розвитку категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права України перехід з використання поняття державного управління у вузькому та широкому розумінні на категорії публічного управління та публічного адміністрування в якості виду першого (ціле та чистина). Аргументами на користь переходу з використання поняття державного управління у вузькому та широкому значеннях до понять публічне управління та публічне адміністрування відповідно є: 1) термін «публічне» усуває трактування управління як втілення інтересів та волі держави, вказуючи на носія влади — народ України; 2) органи місцевого самоврядування входять до числа суб'єктів публічного управління та публічного адміністрування як підвиду публічного управління; 3) адаптація законодавства України до законодавства ЄС включає необхідність перегляду понять, які у міжнародному вимірі не використовуються чи можуть бути розтлумачені неоднозначно; 4) паралельне використання всіх трьох категорій вносить плутанину на практиці при визначенні їх змісту; 5) позначення одним поняттям (державне управління) двох різних явищ не відповідає вимогам до юридичної термінології в аспекті точності, лаконічності та однозначності в описі ознак явища, яке такі позначають.

Публічне адміністрування пропонуємо пов'язувати з обсягом категорії державного управління у вузькому розумінні та визначати як професійну політично неупереджену діяльність на посадах публічної служби в органах держави та місцевого самоврядування в межах їх компетенції із практичного виконання наступних завдань і функцій держави: аналіз державної політики; забезпечення її реалізації; виконання норм законодавства; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління фінансовими ресурсами, майном та контроль за їх використанням; управління персоналом органів; реалізація інших повноважень, визначених законодавством.

Посадами публічної служби в органах держави пропонуємо вважати такі їх первинні структурні одиниці, що визначені структурою і штатним розписом з викладеним обсягом посадових повноважень і обов'язків. На практиці це означатиме віднесення до посад публічної служби в органах держави посад державних службовців Секретаріату Кабінету Міністрів України; міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; місцевих державних адміністрацій; органів прокуратури; органів військового управління; закордонних дипломатичних установ України; державних органів, особливості проходження державної служби в яких визначені законом.

Посадами публічної служби в органах місцевого самоврядування пропонуємо вважати такі їх первинні структурні одиниці, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України для виконання вищеперерахованих завдань і функцій держави [51, с. 143-150].

1.2. Фізична культура та спорт як напрямки публічного адміністрування

В даному підрозділі прослідкуємо зв'язок фізичної культури як аспекту загальної культури, що на сьогодні адмініструється Міністерством культури України, та спорту, адміністрування розвитку якого в Україні охоплено компетенцією Міністерства молоді та спорту. Обидві вказані сфери поєднуються поняттям гуманітарної політики держави. Така політика являє собою сукупність цілей, принципів, механізмів і конкретних заходів, спрямованих на створення умов для повноцінного гуманітарного розвитку суспільства, розкриття і збагачення його інтелектуального потенціалу, забезпечення всебічної духовно-творчої реалізації особистості та необхідної для цього соціодинаміки освіти, науки, мистецтва, літератури та інших складових духовного життя [2, с. 436]. І від її формування та реалізації залежить вирішення ряду проблемних питань.

Останніми рокам в Україні відмічається динаміка позитивних змін у сфері підвищення рівня фізичної культури та розвитку спорту. За оцінкою експертів, кількість тих, хто займається фізичною культурою й спортом, збільшилася переважно серед підприємців — 44,4%. Підприємці займаються фізичною культурою та спортом для оздоровлення й гарного самопочуття та надають перевагу спортивним організаціям комерційного сектору, що набуває розвитку [46, с. 17]. О. М. Обозна вказує, що в Україні набуває поширення міжнародний рух «Спорт для всіх», який розглядає фізкультурні заняття як невід'ємне право кожного громадянина, незалежно від етнічних, вікових, статевих відмінностей, соціального статусу і можливостей. Це нове досягнення світового суспільства, яке має прихильників у багатьох країнах, спрямоване на зміцнення здоров'я і розвиток фізичної підготовленості населення за допомогою спортивних та рекреаційних видів оздоровчої рухової активності [47, с. 39–40, 42]. Однак, вказані факти не вирішують всіх питань сфери спорту та фізичної культури.

Незважаючи на заходи щодо пропаганди та формування здорового способу життя, які вживаються з боку державних і громадських структур, на

сьогодні в Україні значних позитивних зрушень у покращенні фізичної, духовної, психічної, соціальної складових здоров'я населення не відбувається [47, с. 39–40, 42]. Для порівняння, останні 40–50 років у високорозвинених країнах, завдяки державній політиці, смертність людей зменшилася на 15%, збільшилася тривалість життя на 15–20 років. Натомість, в Україні ми маємо шокуючі показники здоров'я населення, Україна посідає перше місце за рівнем смертності в Європі. В Україні займаються фізичною культурою і спортом приблизно 13,5% населення, що набагато менше, ніж в розвинених країнах, де цей показник становить від 40 до 50% [48, с. 156]. Лише кожен п'ятдесятій мешканець України бере участь у спортивних змаганнях [49, с. 428]. За даними Міністерства охорони здоров'я України, серед учнів загальноосвітніх навчальних закладів спостерігаються функціональні відхилення в діяльності різних систем організму — у 50%, серцево-судинної системи — у 26%, нервово-психічні розлади — у 33%, захворювання органів травлення — у 17%, захворювання ендокринної системи — у 10% школярів. За даними Міністерства освіти і науки України, 36% учнів загальноосвітніх шкіл мають низький рівень фізичного здоров'я, 34% — нижче за середній, 22% — середній, 7% — вище за середній і лише 1% — високий. Схожі тенденції спостерігаються і в інших вікових категоріях населення України [50]. І це в той час, коли школярі та студентська молодь мають найбільшу потребу в руховій активності, характерну для їхнього віку, тому саме на цю категорію населення мають бути направлені увага й реальні можливості для покращення ситуації у сфері фізичної культури та спорту [46, с. 17].

Отже, статистика свідчить про необхідність змін у сферах фізичної культури та спорту [51, с. 143-144], через розвиток яких можна підвищити рівень здоров'я населення, сприяти здоровому способу життя, гідно представляти Україну у спортивних змаганнях, чим не тільки підвищувати спортивні досягнення, але і піднімати як спортивні рейтинги (як рейтинг футбольних збірних світу, де Україна посідає 27 місце [52]), так і рейтинги України за такими базовими показниками як очікувана тривалість життя,

смертність, індекс людського розвитку (*Human Development Index*) тощо [48, с. 156]. Адже гуманітарна політика покликана задіяти і раціонально використати всі наявні в суспільстві ресурси — матеріально-технічні, організаційно-управлінські, нормативно-правові, просвітницько-пропагандистські тощо — для забезпечення умов формування, розвитку й оптимального функціонування духовних відносин, всебічного розкриття творчого потенціалу людини, насамперед її духовної самореалізації як базової основи всіх інших форм суспільної активності. Істотним у такій політиці є формування умов для вільного волевиявлення особистості у виборі форм суспільної активності, того виду діяльності, що найбільшою мірою сприятиме розкриттю креативних можливостей і уподобань кожної особистості [2, с. 437].

Як визначає М. С. Калина, «спорт та фізична культура відіграє значну роль у житті сучасного суспільства на багатьох рівнях: від забезпечення здоров'я нації до формування іміджу держави на міжнародній арені, від соціальної адаптації молоді до сприяння сталому розвитку. Фізична культура та масовий спорт безпосередньо пов'язані з якістю життя усіх вікових груп населення, спорт вищих досягнень — важлива сфера професійного життя, сектор економіки, засіб укріплення міжнародного авторитету держави» [53, с. 91]. Як вважає С. В. Ліщук, «в умовах соціально-економічних і політичних перетворень сучасної України особливого значення набувають питання зміцнення фізичного і духовного здоров'я людини, формування здорового способу життя... Фізична культура є важливим засобом підвищення соціальної та трудової активності людей, задоволення їх моральних, естетичних і творчих запитів, життєво важливої потреби взаємного спілкування, розвитку дружніх стосунків між народами [54]. Таким чином, через розповсюдження спорту, підвищення рівня фізичної культури можливо вирішити проблеми не тільки відповідних сфер. Наслідки змін стосуватимуться й інших сфер життя українців, чому сприятимуть зміни публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні.

А тому цілком логічним є поставлення на законодавчому рівні перед державою та громадянським суспільством завдання «визначення провідної ролі фізичної культури і спорту як важливого фактору здорового способу життя, профілактики захворювань, формування гуманістичних цінностей, створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини, сприяння досягненню фізичної та духовної досконалості людини, виявлення резервних можливостей організму, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного іміджу держави у світовому співтоваристві» [55], що повинно бути враховано при формуванні політики держави [58, с. 88-89]. Гуманітарна політика в сучасних умовах економічної, політичної, духовної трансформації України покликана звузити, а в перспективі звести нанівець у духовному житті людини і суспільства ті фактори, цінності, що втрачають своє значення чи сповільнюють процес суспільної динаміки і створення умов для посилення ролі тих детермінант, які зумовлюють духовний поступ, підвищують соціальну, інтелектуальну безпеку [2, с. 437]. Для реалізації вказаного потрібна виважена та обґрунтована стратегія реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. І для її розробки та впровадження неабияку роль відведено суб'єктам владних повноважень.

Стратегія реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту та її реалізація в Україні, як нам видається, повинна для суб'єктів публічного адміністрування включати три напрямки дій. По-перше, суб'єкти публічного адміністрування розробляють державну політику у сферах фізичної культури та спорту, чим визначають пріоритети розвитку, вектори спрямування сил, засобів та коштів на розвиток спорту та фізичної культури. По-друге, це вдосконалення самої системи адміністрування. По-третє, це вдосконалення порядку та якості надання адміністративних послуг і розробка законодавчої бази для адміністративних процедур.

Виділяючи такі три аспекти, ми орієнтуємося на позицію, що «не можна вважати державно-управлінською (якщо виходити із справжнього

наукового розуміння поняття «державне управління» як владно-організуючого впливу на суспільні відносини і процеси з метою їх спрямування і впорядкування) багатоманітну діяльність органів виконавчої влади щодо: розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ за зверненнями приватних (фізичних і юридичних) осіб; надання різноманітних адміністративних (управлінських) послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій; прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб у процесі вирішення різних публічних господарських справ (наприклад, будівництво шляхів, енергетичних мереж, відведення земель для будь-яких загальнодержавних потреб тощо); захисту порушених прав і свобод громадян (адміністративний розгляд скарг і судочинство в адміністративних судах); застосування до осіб заходів адміністративного примусу» [45, с. 69]. Однак, з наведеною позицією ми не погоджуємося в повному обсязі. Оскільки щодо адміністративних послуг, на наш погляд, доцільно враховувати концепцію належного врядування та його індикатори, які перевіряються експертами SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management — Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) [56, с. 118]. Серед шести перевірюваних аспектів належного врядування — надання адміністративних послуг і розробка законодавчої бази для адміністративних процедур. Тим самим, поняття належного врядування пов'язується з наданням адміністративних послуг.

Отже, докладно зупинимось на виділених напрямках дій суб'єктів владних повноважень в рамках наукового обґрунтування напрямків стратегії реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні.

Щодо формування та реалізації державної політики у сферах фізичної культури та спорту, то проаналізуємо роль держави та органів місцевого самоврядування, які здійснюють публічне адміністрування вказаних сфер. Фізична культура і спорт діляться на два великі сегменти: професійний спорт (спорт вищих досягнень) і масова фізична культура та спорт. Нагальними

питаннями професійного спорту займаються центральні й регіональні органи державної влади, проблемами масової фізичної культури і спорту — органи місцевого самоврядування [22, с. 95].

Аналізуючи повноваження держави у вказаних сферах, можна дійти висновку про провідну роль держави у публічному адмініструванні сфер фізичної культури і спорту в Україні. В конституції України закріплено обов'язок держави дбати про розвиток фізичної культури і спорту (ст. 49 [57]). Відповідно до чинного законодавства, держава регулює відносини у сфері фізичної культури і спорту шляхом формування державної політики, забезпечує створення спеціальних державних органів та умов їх функціонування, гарантування права громадян на заняття фізичною культурою і спортом; надання пріоритетів відповідним напрямам фізичної культури та спорту вищих досягнень [22, с. 96]. В цьому контексті зауважимо, що досвід публічного регулювання сфер фізичної культури та спорту свідчить про доцільність будови структури управління спортом за принципом: масовий спорт — державний сектор; великий спорт — недержавний сектор. Як констатує О. М. Обозна, головною метою будь-якої держави є здоров'я та повноцінний розвиток нації, а тому доцільно зосередити державну увагу на розвитку саме масового спорту. У масовий спорт мають залучатися всі верстви населення будь-якого віку, будь-якого соціального становища та інтересів у спорті. Масовий спорт не повинен мати елітарного характеру, його головна риса — це доступність. Тому держава має фінансувати спорт для всіх, а також зацікавлювати у фінансуванні недержавний сектор шляхом надання податкових пільг та іншими методами. Спорт вищих досягнень є об'єктом уваги спонсорів, меценатів, рекламодавців. Частка фінансової участі держави може бути зменшена до необхідного мінімуму. Але державний контроль за діяльністю сфери професійного спорту, навпаки, повинен бути зміцнений [47, с. 43]. В багатьох великих містах професійні спортивні команди і окремі спортсмени

утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів та спонсорської підтримки [22, с. 95].

Вважаємо, що формування державної політики у сферах фізичної культури та спорту повинно враховувати світові тенденції інтеграції різних сфер [58, с. 89-90]. У сучасному світі, який стрімко розвивається, дедалі вагомішу роль відіграє спорт, вважає В. Ю. Тарасюк. Сьогодні ця сфера суспільної діяльності є однією з найвпливовіших у плані популяризації здорового способу життя, високих досягнень, зміцнення престижу держави [59, с. 117]. Більше того, А. В. Гусєв стверджує, що «сучасний спорт завдяки засобам медіа пов'язаний з економікою, політикою, освітою та наукою, моральною культурою суспільства і з ціннісними орієнтаціями, але, водночас, спортивні практики невід'ємні від видовищності, економічної рентабельності, медійності, іміджевої складової» [60, с. 84]. У світі вже близько 20 років використовується поняття «креативних індустрій», які в ряді країн об'єднують вищезазначені категорії.

Відповідне поняття з'явилося і використовується при розробці програм економічної і культурної політики в соціальній практиці з середини 90-х рр. ХХ ст. Дослідники обґрунтовують, що це пов'язано з прагненням урядів деяких держав (спочатку британського) здійснити реформу культурної і соціально-економічної політики шляхом знаходження додаткових засобів її розвитку при інтеграції тих сегментів науки, мистецтва, промисловості і бізнесу, які раніше розвивалися автономно. Таким чином, використовуючи поняття «креативна індустрія», спочатку політики, а потім і науковці, які тісно співпрацювали з міжнародними політичними організаціями, спробували підкреслити необхідність подолання автономного розвитку культурної і економічної політики у сферах матеріального і духовного виробництва [61, с. 60, 100]. Перший досвід впровадження поняття «креативні індустрії» та формування змісту відповідної категорії пов'язаний з досвідом Великої Британії.

Термін «креативні індустрії» виник наприкінці 90-х рр. у Британії з метою зміни розуміння цінності мистецтва та культури [62, с. 65]. За визначенням Британського департаменту культури, медіа та спорту, поняття «креативні індустрії» було запропоновано розуміти як індустрії, які походять з індивідуальної креативності, вміння і таланту і які мають потенціал до багатства і створення робочих місць через генерування та використання інтелектуальної власності [61, с. 60, 100]. В результаті їх розвитку креативні індустрії дозволили створити у Великій Британії 1,7 мільйони робочих місць, працевлаштувати понад 7 мільйонів осіб та помітно збільшити надходження до бюджетів всіх рівнів, оскільки креативна економіка Великої Британії генерує майже 10 мільйонів фунтів за годину. Крім того, британці прагнуть закріпитися у першій п'ятірці країн із найкращою інфраструктурою для цифрових технологій [63, с. 153]. В Україні дане поняття також введено і його тлумачення закріплене в законодавстві.

Зокрема, креативними індустріями позначено види економічної діяльності, метою яких є створення доданої вартості і робочих місць через культурне (мистецьке) та/або креативне вираження, а їх продукти і послуги є результатом індивідуальної творчості [64]. Однак, наразі перелік видів економічної діяльності, які належать до креативних індустрій, в законодавстві України відсутній [65, с. 62-63]. При цьому слід розуміти, що у кожній країні, яка використовує поняття креативних індустрій, такий перелік відрізняється.

З початку 2000-х рр. багато країн світу почали працювати у напрямі розвитку креативних індустрій як на регіональному, так і на державному рівні. І кожна країна обирає «свій» об'єм поняття «креативні індустрії». В більшості випадків визначення, які приймалися місцевими властями, базувалися на визначенні британського департаменту [61, с. 70]. Так, модель класифікації креативних індустрій Міністерства культури, медіа та спорту Великої Британії (DCMS — UK Department for Culture Media and Sport), що була розроблена 1988 року, об'єднує 13 різнопланових креативних індустрій:

реклама; архітектура; мистецтво та ринок антикваріату; ремесла; дизайн; мода; кіно та відео; музика; виконавські види мистецтва; видавнича справа; програмне забезпечення; радіо і телебачення; відео- та комп'ютерні ігри [66, с. 13]. Як бачимо, спорт серед перерахованих сфер відсутній.

Водночас, залежно від специфіки міста або території в поняття «креативні індустрії» включалися різні види діяльності. Низка визначень набагато ширші британської моделі [61, с. 70]. Узагальнення запропонованих у світі підходів до переліку креативних індустрій об'єднує кілька моделей.

Зокрема, структурні характеристики креативних індустрій відображають класифікаційні моделі, що були розроблені в період 2000–2005 років на організаційному рівні (модель Департаменту культури, медіа та спорту Великобританії; Модель Інституту статистики ЮНЕСКО, модель Всесвітньої організації інтелектуальної власності, модель некомерційної організації «Американці за Мистецтво») та особистісному, втіленому у наукових дослідженнях вчених (модель класифікації креативних індустрій Джона Хокінса, модель концентричних кіл Девіда Тросбі, символічна текстова модель Девіда Хезмондалша) [67, с. 12]. Аналіз складу креативних індустрій у вказаних моделях включає відведення спорту місця серед креативних індустрій.

Наукове обґрунтування його віднесення до числа креативних індустрій знаходимо в символічній текстовій моделі Девіда Хезмондалша. Ця модель є авторською з виокремленням підгруп [68, с. 66] і об'єднує в собі 3 підгрупи креативних індустрій (основні, периферійні, граничні), з яких спорт у третій підгрупі разом з побутовою електронікою, модою та програмним забезпеченням [67, с. 12]. На практиці визначення, прийняте в Гонконзі, включає спорт, азартні ігри, освіту, туризм і консалтингові послуги. Визначення, прийняте у Фінляндії, включає парки атракціонів і рекреаційну діяльність. Як було визначено, у кожному конкретному випадку визначення креативних індустрій «заточене» під конкретні інтереси місцевих політиків і бізнесменів [61, с. 70]. Цілком можливо в Україні, на зразок Гонконгу, до

числа видів економічної діяльності, які належать до креативних індустрій, віднести спорт.

Як вказує О. М. Проскуріна, питання креативних індустрій в Україні залишається невизначеним. Якщо брати за основу розуміння культури, то можна сказати, що до культурних індустрій ми будемо відносити: кіноіндустрію, музичну індустрію та рекординг, відео- та комп'ютерні ігри, рекламу та маркетинг, а також мовлення (радіо, телебачення, супутникові, кабельні та цифрові їхні форми). Питання полягає в тому, які види діяльності ми будемо відносити до креативного сектора. Це має не лише теоретико-методологічне значення, а й практичне також, оскільки буде впливати на статистичні показники країни, регламентуватися дією національного та міжнародного права, впливати на інвестиційну привабливість регіону [69, с. 131; 70, с. 56–60]. При цьому О. М. Проскуріна доходить висновку, що спорт відноситься до індустрій, які становлять основу креативного потенціалу будь-якої держави. Вчена зазначає, що «спорт як масове та видовищне дійство дуже подібний до заходів культури. Це форма розваги в реальному часі. Різниця в тому, що природа спорту лежить у площині розваг, а продуктом не є текст як набір символів». Зважаючи на це, на її думку, доцільно говорити про окрему сферу розваг, яка дозволить більш чітко ідентифікувати спорт, ігри та видовища як вид людської діяльності та виокремити їх у певну індустрію, яка характеризується продуктом та способом його виробництва, розподілу та споживання [71, с. 244].

С. Д. Щеглюк, вивчаючи перспективні форми просторової організації розвитку креативної індустрії України та враховуючи зарубіжні підходи до складу креативної індустрії, а також спираючись на структуру вітчизняного Класифікатора видів економічної діяльності (КВЕД 2010), пропонує до креативних видів економічної діяльності відносити «мистецтво, спорт, розваги та відпочинок (діяльність у сфері творчості, мистецтва та розваг; функціонування бібліотек, архівів, музеїв та інших закладів культури, діяльність у сфері спорту, організування відпочинку та розваг)» [72, с. 147].

Така класифікація охоплює спорт в числі видів економічної діяльності, які належать до креативних індустрій [65, с. 63-64]. І формування вказаного переліку відноситься до компетенції держави, чим не вичерпується її роль у розвитку фізичної культури та спорту як частини гуманітарної політики.

Цілком справедливим є твердження, що «держави повинна надзвичайно відповідально ставитися до гуманітарної політики, виходити з розуміння того, що від її волі і дій залежить, якою буде духовність націй і який вплив вона справлятиме на життєдіяльність народу, а в підсумку — на його історичну долю» [2, с. 437]. І для цього на перший план виходить другий напрямок дій суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в рамках стратегії реформування: вдосконалення структури управлінської системи в аспекті суб'єктів, засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, мети та завдань адміністрування, форм і методів такої діяльності.

При цьому ми вважаємо, що тільки науково обґрунтовані та послідовні реформи дадуть результати підвищення якості публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, їх розвитку як дієвих засобів «для виховання всебічно гармонійного розвитку особистості, які поєднують у собі освітню, оздоровчу, виховну та інші ланки...» [47, с. 40]. А тому втілення вказаної концепції реформування повинно включати юридичну зміну принципів, форм і методів управління в законодавстві України на основі сучасних розробок науки адміністративного права України. І як другий етап — практичне впровадження змін у систему управління з визначенням строків, відповідальних виконавців та наслідків невиконання поставлених завдань.

По суті реформ зауважимо наступне. На сьогодні в Україні функціонують окремі центральні органи виконавчої влади, які займаються публічним адмініструванням сфери культури (Міністерство культури) і сфери спорту (Міністерство молоді та спорту). Водночас, розглядаючи

фізичну культуру та спорт в якості сфер публічного адміністрування, доцільно врахувати їх зв'язок та взаємний вплив.

Сфера фізичної культури являє собою окрему сферу загальної культури, розвиток якої визначено одним з провідних напрямків державної політики в Україні задля вирішення проблем, які склалися зі здоров'ям, способом життя, спортивними досягненнями у всіх видах спорту, вікових категоріях населення України. Фізична культура розглядається в якості самостійної і особливої галузі «загальної культури, яка спрямована головним чином на зміцнення здоров'я людини, продовження її творчої активності та життя, а також на зростання і вдосконалення її всебічного й гармонійного розвитку і використання набутих якостей у суспільній, трудовій та інших видах діяльності» [47, с. 40]. А сфера фізичної культури тісно пов'язана зі спортом.

«Спорт — складова частина фізичної культури. Це, власне, змагальна діяльність і підготовка до неї. У ньому яскраво проявляється прагнення до перемоги, досягнення високих результатів, мобілізація фізичних, психічних і моральних якостей людини. Спорт необхідний для того, щоб впливати на суспільство» [73, с. 100]. А. В. Гусев з цього приводу взагалі визначає, що «професійний спорт являє собою парадоксальний, суперечливий, амбівалентний феномен масової культури... Сучасний професійний спорт — це не тільки комунікативний канал, а й спосіб задоволення потреб суспільства, елемент масової культури, «індустрія розваг», видовище. Це зумовлено поліфункціональністю професійного спорту, завдяки чому він культивується в різних сферах життя суспільства... Водночас, інтенсифікувався й процес розвитку масових комунікацій, пов'язаних зі спортом. Спорт істотно впливає на імідж сучасної людини, на стиль її життя; до того ж склалася масштабна індустрія виробництва спортивних товарів та послуг. Спорт часто виступає значущим соціалізуючим та інкультураційним фактором... Професійний спорт як соціокультурне явище відображає

цінності, властиві суспільству на певному етапі його історичного та громадсько-політичного розвитку» [60, с. 81, 82].

Якщо звернути увагу на Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16], то вже у його назві ми бачимо об'єднання фізичної культури та спорту як сфер взаємопов'язаних, взаємозалежних у розвитку. Більше того, в законі метою його прийняття визначене встановлення загальних правових, організаційних, соціальних та економічних основ діяльності «у сфері фізичної культури і спорту» та регулювання суспільних відносин у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту. Як бачимо, фізична культура і спорт визначені єдиною сферою правового регулювання. А от у Положенні про Міністерство молоді та спорту України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17], йдеться про «сфери фізичної культури і спорту» (абз. 2 п. 1).

Вважаємо, що коректно вести мову про дві сфери публічного адміністрування: 1) фізична культура як частина загальної культури; 2) спорт. Однак, взаємний вплив, взаємна залежність вказаних сфер вказують на доцільність їх регулювання єдиним центром, на єдиних принципах, з використанням тих самих форм і методів публічного адміністрування, що сприятиме досягненню мети та завдань, які для сфери фізичної культури та спорту також взаємообумовлені. І відповідне об'єднання цілком можливо визначити одним з напрямків вдосконалення публічного адміністрування у вказаних сферах. Більше того, продовжуючи аналіз шляхів вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту у руслі специфіки та взаємозв'язку досліджуваних сфер, звертаємо увагу на зв'язок розвитку спорту та фізичної культури з інформаційною політикою держави.

Поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів є функцією Міністерства інформаційної політики України (п. 1 Положення про Міністерство інформаційної політики України, затвердженого постановою

Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 2 [74]). І для підвищення рівня фізичної культури та розвитку спорту в Україні відповідна діяльність має провідне значення.

Т. А. Кропивницька вказує, що для розвитку спорту необхідною умовою є постійна освітленість його подій в ЗМІ, а також інтерес різних категорій населення до отримання цієї інформації [75, с. 80]. А. В. Гусєв доходить висновку, що «у масовому суспільстві зростає роль ЗМІ в розвитку спорту. Здатність до швидкого охоплення найширших аудиторій перетворює їх на найважливіший фактор комерціалізації та популяризації спорту... Редакції газет, журналів, радіомовлення, Інтернет-ЗМІ, інформаційних агентств, а особливо телебачення відіграють важливу організаційну роль у реалізації інформації про спорт. На сьогодні виявляється прямий зв'язок між явною зацікавленістю суспільства в розвитку спорту та активною участю в цьому засобів масової інформації» [60, с. 81, 84]. До 70-х років ХХ ст., як констатує О. М. Колупаєва, спорт був відносно незалежним від мас-медіа. Однак, за останні роки вплив мас-медіа на спорт і навпаки помітно збільшився. На сьогодні у більшості країн світу є своя інфраструктура спортивних ЗМІ, що пов'язано з підвищенням інтересу громадськості до спортивної проблематики, до наймасштабніших світових змагань, що вимагають глибокого і професійного висвітлення [76, с. 150]. З'являється поняття спортивної журналістики [77, с. 71]. Сучасні ЗМІ уже не тільки висвітлюють спортивні події, а й визначають ціннісні орієнтири та популяризують масовий спорт серед населення [78, с. 333] Саме завдяки ЗМІ формується й масова свідомість, тобто смаки споживачів інформації, в тому числі й за привабливістю або непривабливістю певних видів спорту й тих чи інших особистостей в цій галузі [79, с. 3].

А тому ряд держав, у тому числі й Україна, саме через ЗМІ вирішують багато соціальних стратегічних і соціально-прагматичних завдань, пов'язаних із розвитком та функціонуванням спорту як сфери діяльності [60, с. 81, 84]. Практично всі без винятку українські телеканали продукують або

власні спортивні новини, або відповідні інформаційно-аналітичні програми, або здійснюють прямі трансляції рейтингових змагань, або і те, і інше разом [59, с. 117]. Водночас, як вказує В. Г. Кононович, «в Україні практично відсутня система пропаганди фізичного виховання та спорту. Аналіз вітчизняних засобів масової інформації показує, що більшість з них часто віддають перевагу інформаціям про «розкручених» зарубіжних зірок і змагання, залишаючи на другому плані досягнення вітчизняних спортсменів» [49, с. 426]. При пошуку шляхів вирішення означених проблем на перший план виходить питання здійснення публічного адміністрування сфер фізичної культури, спорту, вироблення та впровадження інформаційної політики одним суб'єктом.

Це дозволить підвищити ефективність діяльності суб'єктів управління за рахунок координації одним керівником функціонування всіх ланок адміністрування, їх взаємодії під єдиним началом, вирішення питань дубльованих повноважень, контролю, взаємної узгодженості заходів та інших проблем. В свою чергу, зміни структури системи адміністрування сприятимуть вирішенню проблем, які на сьогодні актуальні в гуманітарній сфері [80, с. 68]. Щодо фізичної культури та спорту — це питання рівня фізичної культури та залучення українців до фізкультурно-оздоровчих заходів, очікуваної тривалості життя, підготовки спортивних збірних України та представлення держави у світовому спорті, формування здорового способу життя, формування позитивного іміджу людей з інвалідністю та ін.

Враховуючи викладені взаємозв'язки в перспективі змін публічного адмініструванні досліджуваної сфери, цілком можливе об'єднання публічного адміністрування сфери фізичної культури з публічним адмініструванням сфери спорту в компетенції одного суб'єкта. До компетенції такого суб'єкта публічного адміністрування можливо включати і поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів в якості окремого напрямку діяльності. Це цілком відповідає змісту поняття

гуманітарної політики держави, вироблення та впровадження якої доцільне для здійснення одним суб'єктом.

Доречно зауважити, що такий досвід вже існує у світі. Так, у Великій Британії гуманітарна політика формується та реалізується єдиним органом: Департаментом з питань цифрових технологій, культури, ЗМІ і спорту (the Department for Digital, Culture, Media and Sport — DCMS). І цей досвід ми розглянемо при вивченні світового досвіду публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

Підсумовуючи викладене, доходимо висновку про багатоаспектну концепцію дій суб'єктів публічного адміністрування в рамках реформування сфер фізичної культури та спорту в Україні, що характеризує роль та значення публічного адміністрування в системі управління відповідними сферами. З одного боку, публічне адміністрування здійснюється шляхом формування державної політики у сферах фізичної культури та спорту. Цей напрямок дій суб'єктів владних повноважень доцільно базувати на розумінні та визначенні місця спорту серед граничних з креативними індустріями видів економічної діяльності, перелік яких в Україні наразі відсутній, хоча поняття «креативні індустрії» вже закріплене, а його визначення надане.

З іншого боку, дії суб'єктів публічного адміністрування в рамках розвитку сфер фізичної культури та спорту в Україні повинні охоплювати зміни відповідної системи управління в аспекті розподілу повноважень між суб'єктами публічного адміністрування, принципів, форм, методів їх діяльності, децентралізації публічного адміністрування. В рамках реформування системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту акцентуємо увагу на доцільності об'єднання відповідних повноважень в компетенції одного суб'єкта на зразок Великої Британії. До компетенції такого суб'єкта публічного адміністрування можливо включати і поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів в якості окремого напрямку діяльності. Це цілком відповідає змісту поняття

гуманітарної політики держави, вироблення та впровадження якої доцільне для здійснення одним суб'єктом.

Третім аспектом повинні бути підвищення якості надання адміністративних послуг і розробка законодавчої бази для адміністративних процедур.

1.3. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

В попередньому підрозділі ми зауважили про необхідність аналізу організаційно-правових засад публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту як основоположних начал, основи; основних вихідних положень [81, с. 1057] для здійснення відповідної діяльності. Серед науковців–правників, як вказує Н. І. Дідик, склався загальний підхід до розуміння засад як керівних положень, теоретичних ідей, що відображають об'єктивні закономірності та закріплені у праві. З цієї точки зору засади являють собою результат узагальнення людьми об'єктивно діючих законів та закономірностей, властивих їм загальних рис, характерних ознак, які й визначають зміст такої діяльності. Іншими словами, об'єктивна реальність є джерелом формування принципів [82, с. 93]. Одразу зауважимо, що в даному підрозділі ми будемо дотримуватися позиції, що поняття «засади» та «принципи» — це синоніми для позначення того самого явища правової дійсності — сукупності закономірностей, які становлять основу, є вихідним положеннями для формування та подальшого розвитку того явища, з яким засади (принципи) пов'язуються при використанні поняття.

Як вказує Н. О. Максименцева, за загальними ознаками засади чи принципи, як основні ідеї, вихідні засади, володіють ознаками універсальності, мають вищу силу під час застосування, втілюють у собі основні істотні положення явища дійсності, якого стосуються [83, с. 115]. Як

бачимо, у визначенні вчена наголошує, що поняття засад при використанні відповідної категорії вживається у поєднанні з різними явищами правової діяльності, що, втім, не обумовлює особливостей трактування поняття, однак, визначає розбіжності відповідних переліків принципів та обумовлює їх використання у різних сферах.

В адміністративному праві розрізняють засади адміністративного права, засади публічного адміністрування, засади державної політики, засади взаємодії, засади успішності державних цільових програм тощо. Наприклад, О. Ф. Андрійко принципи адміністративного права пропонує розуміти як засадничі (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Науковець пояснює, що «принципи адміністративного права вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення всієї галузі адміністративного права. Вони або випливають з окремих правових норм, або формулюються на основі групи норм даної галузі права і пов'язані з іншими принципами, що регулюють суспільну поведінку людей. Отже, існує сукупність різних принципів, котрі стають своєрідною перехідною площиною від права до норм етики і моралі в діяльності державних органів, площиною, яка з'єднує різні прояви суспільної свідомості з приписами права» [45, с. 78]. За визначенням Н. І. Дідик, основні ознаки, притаманні адміністративному праву України, пов'язані з його принципами, на яких здійснюється правове регулювання виконавчої діяльності держави. Принципи відображають особливості й тенденції формування та функціонування адміністративного законодавства України і його норм. Принципи адміністративного права — це основоположні загальноприйняті норми, що виражають властивості права і володіють вищою імперативною юридичною силою, тобто виступають як незаперечні вимоги, що пред'являються до учасників адміністративних відносин у цілях встановлення соціального компромісу. Кожен з принципів не може існувати

окремо від принципів системи, а тільки у взаємодії з ними, зміст окремих принципів розкривається з урахуванням змісту інших принципів [82, с. 93].

І. Д. Ванчук вказує, що для забезпечення стабільності системи правового регулювання необхідно забезпечити здійснення її функціонування відповідно до чітко визначених принципів правового регулювання [84, с. 10]. Такі положення виражають загальну спрямованість і найбільш істотні риси змісту правового регулювання суспільних відносин [85, с. 17]. Іншим прикладом можуть бути засади державної політики у певній сфері, що вказують на базу для обрання напрямів дії або утримання від них, обрані суб'єктами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем [86, с. 22].

Щодо конкретних переліків, то, наприклад, І. І. Петренко виокремлює низку принципів, дотримання яких забезпечить успішність державних цільових програм, а саме: орієнтація програми на кінцевий результат, який формується у вигляді сукупності цілей і завдань; побудова програми у вигляді окремих блоків, пов'язаних із взаємозалежними видами діяльності, що складають програмну структуру [87, с. 24–25]. Або ж іншим прикладом переліку може бути класифікація принципів реалізації правоохоронної функції держави, представлена О. І. Безпаловою: законності, об'єктивності, компетентності та професіоналізму, систематичності, поєднання єдиноначальності та колегіальності, прозорості та гласності, наукової обґрунтованості, відповідальності, довіри і поваги до працівників правоохоронних органів, довіри і поваги працівників правоохоронних органів до громадян, етичності тощо [88, с. 52–53].

Щодо визначення та переліку засад публічного адміністрування, то встановлення змісту відповідного поняття передбачає необхідність порівняння ознак вказаних засад з уже неодноразово виділеними ознаками принципів державного управління. Адже, як ми зауважували у першому підрозділі, на сьогодні категорії «державне управління» та «публічне адміністрування» пропонується використовувати як взаємозамінні, пов'язані

зв'язками трансформації державного управління в публічне адміністрування, або ж використовувати паралельно як категорії, що позначають різні явища правової дійсності, пов'язані між собою як елементи єдиної системи. Однак, в будь-якому разі формування поняття засад публічного адміністрування може і повинно включати аналіз вже напрацьованих з даного питання матеріалів щодо засад державного управління.

Це стосується і виділення ознак засад публічного адміністрування, і формування відповідного поняття. Водночас, перелік засад публічного адміністрування, як і конструкції, які використовуються, повинні бути піддані критичному аналізу, враховуючи зміну пріоритетів державотворення з проголошенням незалежності України та обрання Україною курсу на поглиблення європейської інтеграції з метою набуття членства в ЄС. Як ми встановили у першому підрозділі, категорія публічного адміністрування використовується для характеристики діяльності суб'єктів владних повноважень в незалежній Україні, де демократизм, верховенство права, соціальна спрямованість та інші проголошені цінності визначають дії держави та громадянського суспільства, порядок їх взаємодії.

До проголошення незалежності зовсім інші принципи були покладені в основу побудови відносин влади та суспільства. І такі розбіжності викликають розбіжності переліків засад публічного адміністрування, які на сьогодні актуальні, та засад державного управління, які були виділені науковцями раніше. З одного боку, з розуміння принципу як керівного початку відповідного явища або процесу випливає його загальний і стійкий характер [89, с. 125-126]. Оскільки принцип — «вихідний початок», «керівна ідея», «основа», отже, він не характеризується абстрактною загальністю, а безпосередньо пов'язаний із сутністю, основою явищ і процесів і є досить стійким, постійним [90, с. 17]. З іншого боку, не можна заперечувати О. Ф. Андрійко, що «принципи можуть змінюватися залежно від суспільно-економічних та політичних умов. І це особливо характерно для адміністративного права. Те, що вчора мало засадниче значення, сьогодні

внаслідок суспільних змін може втратити таке значення. Звідси випливає висновок, що в різних правових системах загальні принципи адміністративного права можуть тлумачитися по-різному і мати різний правовий зміст» [45, с. 79]. Принципи адміністративного права не є константою, вони розвиваються одночасно з розвитком адміністративного права. Хоча іноді принципи адміністративного права можуть випереджати розвиток адміністративного права [91, с. 65]. З цього приводу вказує Н. М. Рудік, що «потреба в проведенні системних змін поставила під питання основоположні принципи соціалістичної адміністративної моделі, тому нові демократії постали перед необхідністю проведення системної трансформації, яка унеможлиблювала поступову адаптацію до нових умов» [33, с. 37]. Отже, стосовно поняття засад публічного адміністрування, то воно включає ознаки, виділені для засад державного управління. Це означає, що для формування поняття та виділення ознак засад публічного адміністрування вже напрацьовані висновки можуть бути взяті за основу. Щодо переліку засад та конструкцій для їх закріплення, то питання потребує вирішення з огляду на сучасні задекларовані цінності у відносинах влади та суспільства.

Якщо б ознаки засад (принципів) державного управління були одноставно схвалені всіма представниками науки адміністративного права, то їх виділення та наступне формування поняття «засади публічного адміністрування» на базі напрацьовань щодо засад державного управління було б однозначним і не потребувало б аналізу. Однак, науковці мають різні погляди щодо ознак засад (принципів) державного управління. Як вказує Н. О. Максименцева, «класифікації принципів державного управління є різноманітними та залежно від позиції їх автора досить деталізованими... Процес формування та застосування принципів державного управління є досить динамічним процесом, що тісно пов'язаний із реформуванням системи державного управління, її вдосконаленням, приведенням у відповідність до норм та стандартів Європейського Союзу, прагнення до вступу у який визначено пріоритетним напрямом розвитку України [83,

с. 118]. А тому виділимо ті ознаки принципів державного управління, які ми вважаємо доцільними для врахування при формуванні поняття засад публічного адміністрування, та на цій основі виділимо засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

По-перше, підтримуємо позицію, що засади публічного адміністрування повинні бути похідними від засад адміністративного права. При цьому, акцентуємо увагу на тій точці зору, що «ототожнювати принципи адміністративного права і принципи державного управління було б неправильно, хоча вони дуже тісно взаємозв'язані» [45, с. 79–80]. Для радянської адміністративної науки було традиційним розуміння принципів адміністративного права як принципів державного управління [82, с. 96]. На сьогодні ж спостерігається відхід від радянського сприйняття адміністративного права як суто управлінського права і ототожнення відповідних принципів із принципами державного управління [92, с. 210].

Проводячи різницю між засадами адміністративного права та засадами державного управління, О. Ф. Андрійко пояснює, що перші «визначають характер механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, природу зв'язків, які формуються в процесі цього регулювання. У свою чергу, принципи державного управління — це основоположні ідеї, які визначають порядок організації та здійснення управління. Можна сказати, що вони є правовими вимогами, обов'язковими для виконання і дотримання в процесі виконавчої діяльності» [45, с. 79–80]. Н. О. Максименцева, пояснюючи різницю, вказує, що «принципи адміністративного права, передусім, визначають механізм правового регулювання (адміністративного) відносин, є підґрунтям права, впливають на його формування та розвиток... Принципи державного управління визначають безпосередньо механізм здійснення такого управління та його організації і реалізуються в процесі здійснення управлінської діяльності» [83, с. 116].

Серед аргументів для розмежування засад адміністративного права та засад державного управління Н. І. Дідик називає відображення у принципах

державного управління об'єктивних закономірностей державного управління взагалі, а у принципах адміністративного права — лише специфічних закономірностей, притаманних саме цій галузі права. Науковець доходить висновку, що принципи державного управління, зберігаючи свою загальність, деталізуються та уточнюються принципами адміністративного права, тобто загальні принципи знаходять свою конкретизацію в принципах, що визначають сутність більш вузького явища. В процесі цієї конкретизації принципи державного управління отримують специфічну модифікацію, а тому можна говорити про відносно автономні та самодостатні принципи адміністративного права [82, с. 97–98]. З позицією щодо розмежування засад ми погоджуємося. Водночас, сумніви викликає визначення цілого (засади державного управління) та частини (засади адміністративного права) у трактуванні відмінностей Н. І. Дідик.

Сумніви обумовлені позицією щодо сучасного розуміння предмета адміністративного права як відносин, які відповідає галузь права регулює. Застарілим та неповним, як нам видається, є обмеження предмета адміністративного права відносинами державного управління. Хоча і сучасні науковці використовують саме таку концепцію предмета, визначаючи, що «адміністративне право чинить регулюючий вплив на такі суспільні відносини, які виникають, змінюються або припиняються у контексті здійснення завдань і функцій державного управління, тобто з практичною діяльністю органів виконавчої влади держави та інших компетентних суб'єктів по керівництву господарською, соціально-культурною і адміністративно-політичною сферами» [93, с. 12]. Однак, таке визначення предмета адміністративного права, як ми вважаємо, не можна вважати повним.

Відносини, що складають предмет адміністративного права України, окреслюються: 1) суспільними відносинами, що виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної адміністрації прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг;

2) адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення публічної управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності:

2.1) у процесі виконавчої діяльності суб'єкти публічної адміністрації забезпечують публічне виконання законів на території всієї держави;

2.2) розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових адміністративних актів на основі та на виконання законів [94, с. 28–30]. Як вважає І. П. Яковлев, «розвиток теорії публічного права змушує стверджувати, що окремі способи зовнішнього вираження (наприклад, адміністративний договір) або прийоми (наприклад, примус у вигляді притягнення до відповідальності) владно-впорядковуючого впливу не є власне державним управлінням» [9, с. 9–10]. Хоча відповідні відносини входять до предмета адміністративного права, охоплюючи групи однорідних суспільних відносин, що формуються: а) у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян; б) у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування; в) у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права; г) у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність, щодо фізичних і юридичних осіб [45, с. 70].

Такі види діяльності, як ми визначили попередньому підрозділі, не можна вважати публічним адмініструванням чи державним управлінням, а тому, по-перше, предмет адміністративного права ширший за регулювання відносин публічного адміністрування, по-друге, такий обсяг предмета вказує на доцільність визначення засад публічного адміністрування частиною засад адміністративного права. Як вважає Н. О. Максименцева, «можна говорити

про співвідношення принципів державного управління та принципів адміністративного права як про ціле та частину... Принципи адміністративного права нерозривно пов'язані та переплітаються з принципами державного управління, водночас не є повністю тотожними принципам державного управління...» [83, с. 116].

Щодо поняття засад публічного адміністрування, то повертаємось до визначення та ознак засад державного управління. Такі засади визначають як закономірності й норми поведінки, які встановлюють основні вимоги до діяльності відповідних суб'єктів [88, с. 52–53]. Їм притаманні такі ознаки як вираження найважливіших закономірностей й основ певного типу держави і права, однопорядковість із сутністю права, універсальність, категоричність, вища імперативність, загальна значимість, відповідність об'єктивній необхідності побудови та вдосконалення певного суспільного ладу [95, с. 41].

До числа ознак принципів права відносять регулятивність, матеріалізацію правових принципів у праві й об'єктивну обумовленість [96, с. 57]. Ці три ознаки виділяються разом, оскільки об'єктивна обумовленість засад викликає їх закріплення у нормах права, що є підґрунтям для регулювання на цій основі суспільних відносин. При цьому, як вважає А. О. Полянничко, регулятивні особливості принципів права не можна ототожнювати з регулятивними характеристиками норм права, оскільки у принципів вони більш абстрактні і не такі активні, матеріальні, як у норм. Це регулювання суспільних відносин з більш високих позицій, оскільки, використовуючи тільки принципи права, не можна у всіх випадках урегулювати конкретні суспільні відносини [96, с. 57]. Однак, щодо взаємозв'язку вказаних ознак та їх виділення в якості компонентів для формування відповідного поняття, то питання виникає стосовно часу позначення певною засадою виділеної у правосвідомості ідеї.

В науці теорії держави і права та, як наслідок, в науці адміністративного права існує дві позиції щодо обов'язкової матеріалізації певних ідей у нормах права для визначення їх принципами права. Для

науковців, які не вважають ідеї, не закріплені у нормах права, принципами, такі ознаки засад як регулятивність та матеріалізація взаємопов'язані між собою. Наприклад, А. О. Полянничко вказує, що за правовою природою всі принципи являють собою основоположні ідеї, які закріплюються в різних формальних джерелах, а також хоча й не мають такого значення, проте, отримали загальне визнання в стійкій юридичній практиці, у правовідносинах [96, с. 57]. О. І. Беспалова наголошує, що «ключові принципи реалізації правоохоронної функції держави повинні бути обов'язково закріплені на рівні відповідних нормативно-правових актів, тобто вони виявляються в певних адміністративно-правових нормах» [88, с. 52–53].

У наведених прикладах матеріалізація принципів пов'язується з їх прямим чи непрямим закріпленням у нормах права [97, с. 197] у два способи: безпосереднє формулювання у нормах права (текстуальне закріплення) і виведення принципів права із змісту нормативно-правових актів [96, с. 57]. В даній концепції ідеологічною основою принципів права визначаються ідеї права, правова ідеологія, в якій втілюється розуміння сутності і соціального призначення права. Ідеї права трактуються як область правосвідомості, вони виробляються юридичною наукою. Але до їх формулювання в нормах права — прямо або побічно — вони вважаються тільки ідеями, думками, теоретичними положеннями, але юридичного значення не мають. Якщо ж ці ідеї проходять опосередкування законодавцем, то вони вже переходять у сферу юридичних норм і вливаються в зміст позитивного права конкретної держави [98, с. 21]. Як бачимо, об'єктивно обумовлені ідеї формуються у правосвідомості і вже після їх матеріалізації позначаються як засади.

Однак, в науці теорії держави та права така точка зору не є загальноприйнятою. Поряд з позицією законодавчого закріплення принципу права (ідеї, що не закріплені у законі, не можуть вважатися правовими принципами), існує позиція, що регулюючий вплив на правозастосовчу практику можуть чинити і такі правові ідеї–принципи, які не закріплені в

законі [99, с. 22]. Таким чином, принципами визначають і такі закономірності, які в праві не втілені. Так, О. В. Зайчук вказує, що «принципи охоплюють всю правову матерію — і ідеї, і норми, і відносини, а також надають їй логічності, послідовності, збалансованості. У принципах права синтезується світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації... Еволюція права походить від ідей до норм, потім через реалізацію норм — до суспільної практики... В основу принципу покладені суспільні інтереси та потреби, які формуються і змінюються незалежно від волі законодавця. Зокрема, основна роль у виявленні таких потреб належить юридичній практиці, яка за своєю природою покликана оперативно реагувати на зміни, що відбуваються у сфері права. Безумовно, виникнення, формування принципу як наукової ідеї або керівної засади юридичної практики — це тривалий та складний процес. І законодавче закріплення виступає лише завершальною стадією цього процесу» [99, с. 22]. Принципам притаманна необхідність, доходить висновку О. В. Грищук, «бо за наявності відповідних умов вони виявляються неминуче в системі правових відносин незалежно від їхнього усвідомлення і закріплення в чинному законодавстві. Однак, у цьому разі необхідність принципів права виявляється інакше. У тих випадках, коли принципи не усвідомлені вченими, не закріплені прямо і безпосередньо чинним законодавством, правові норми виявляються недосконалими, малоефективними і не призводять до очікуваних результатів. У суспільстві зберігаються стійкі потреби, які не отримують потрібного задоволення, а фактичні відносини складаються всупереч законодавчим принципам, в обхід норм права. У цих умовах суспільство, правова наука і юридична практика змушені постійно вживати заходів щодо удосконалення таких норм права, поки випадково, методом проб і помилок або в процесі теоретичного аналізу не буде відкрита їхня сутнісна основа [90, с. 17]. Отже, об'єктивно обумовлені ідеї–принципи передують створенню системи права [97, с. 197], в якій такі ідеї матеріалізується у формі норм права і є підставою регулювання суспільних відносин.

Враховуючи викладене, доходимо висновку, що засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, як частина принципів адміністративного права, являють собою об'єктивно обумовлені основоположні універсальні обов'язкові для виконання і дотримання вимоги до діяльності суб'єктів владних повноважень.

Серед принципів сучасного адміністративного права виділяють **загальні і спеціальні**. Загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Загальні принципи українського адміністративного права закріплені в Конституції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах. До цих принципів можна віднести: принцип законності; принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина; принцип рівності громадян перед законом; принцип демократизму нормотворчості й реалізації права; принцип взаємної відповідальності держави і людини; принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною [45, с. 80; 100, с. 15–20].

Загальні принципи адміністративного права актуальні і для публічного адміністрування. Так, наприклад, головними принципами публічного адміністрування ЄС визначаються: 1) демократизм і законність; 2) соціальна справедливість та рівність громадянина; 3) пріоритет прав людини та громадянина; 4) рівність всіх громадян перед законом; 5) гласність; 6) постійне підвищення життєвого рівня всіх верств населення; 7) дотримання прав та законних інтересів органів всіх рівнів самоврядування, підприємств, організацій, об'єднань громадян; 8) контроль та звітність; 9) ефективність, результативність та доцільність. Зазначені принципи визначають внутрішнє життя громадян, рівень довіри до влади та прийняття владних рішень, характер та пріоритети внутрішньої політики ЄС [101, с. 45].

Загальні принципи адміністративного права виявляються і деталізуються в принципах спеціальних, характерних для окремих підгалузей, інститутів адміністративного права [45, с. 80]. Однак, щодо публічного адміністрування, як і щодо державного управління, відповідні

положення не складають окремих інститутів чи підгалузей адміністративного права. А тому сказати, що засади публічного адміністрування є спеціальними у наведеному вище розумінні, підстав недостатньо.

Водночас, враховуючи вищенаведені положення щодо відносин, які складають предмет адміністративного права, підстави ототожнювати принципи адміністративного права та засади публічного адміністрування відсутні. А тому звернімо увагу на ті засади, які є специфічними для публічного адміністрування як окремого виду діяльності, потребують щодо загальних принципів адміністративного права уточнення та конкретизації.

Формування засад публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту з цієї точки зору повинно брати до уваги концепцію ефективного управління (Good Governance) [102, с. 67-68]. Упродовж 1980–90-х рр. все більше країн відмовлялися від традиційної моделі державного управління. Жорстка форма правління, притаманна більшій частині країн ХХ ст., переходить у гнучкі економічно-ринкові відносини, змінюються роль владних структур у суспільстві та взаємовідносини між суб'єктами й об'єктами публічного адміністрування. Публічне адміністрування стає невіддільною частиною соціального устрою, без якого діяльність, співіснування населення, як індивідів, так і загалом суспільства, неможливі. В цей період сформовано нову парадигму державотворення, що заснована на залученні громадськості до управління, відкритості дій влади, використанні новітніх технологій [10, с. 103]. Не можна суперечити, що в умовах демократизації політичного процесу в Україні актуалізується завдання організації системи державної влади на принципах демократичного врядування й наближення до інтересів та потреб громадян [103, с. 34]. Для цього сучасні процеси демократизації українського суспільства та реформування системи державного управління України включають не лише застосування нових управлінських технологій, але й упровадження інноваційних та ефективних моделей управління. Такі моделі публічного управління як New public management, Governance і Good Governance

успішно апробовані багатьма розвиненими країнами світу [24, с. 16]. Як вказує А. А. Пухтецька, нині в Україні популярна європейська концепція урядування, що одним з аспектів має «належне урядування». Водночас, вчена акцентує увагу, що розроблені міжнародними та європейськими регіональними організаціями принципи та стандарти належного урядування до цього часу не дістали необхідного закріплення в актах законодавства України, переважно через брак наукових засад запровадження принципів та стандартів належного урядування у вітчизняній правовій системі [104, с. 36].

Одразу зауважимо, що на сьогоднішній день термін «good governance» використовується та застосовується широким колом публічних інститутів у міжнародному співтоваристві в цілому та європейському співтоваристві зокрема. Однак, незважаючи на поширеність та актуальність відповідної концепції, ця категорія не має чіткого визначення, вичерпних характеристик, рамок та цілей [105, с. 64–65]. Однак, якщо узагальнити, то ефективне управління (Good Governance) є певною концептуальною рамкою, яка визначає можливість досягнення результату за наявної системи управління. Орієнтація на принципи ефективного урядування в демократичному суспільстві забезпечує певними цінностями розуміння перспективи розвитку в Україні [106, с. 245]. Концепція належного урядування сформувалася в європейській правовій доктрині на основі та за умови дотримання двох основоположних принципів побудови правових систем провідних західноєвропейських країн — демократії та верховенства права [104, с. 36].

Концепція враховує суспільний контекст у реформуванні публічної адміністрації, а саме у сфері доведення до універсальних стандартів, таких як професіоналізм, політична нейтральність, порядність, уникання конфліктів інтересів та ін. Саме поняття «добре управління» охоплює демократичну і ефективну систему керування, успішно діючі громадські інституції, відповідну якість громадських послуг та вміння пристосуватися до нових суспільних потреб. «Добре управління» вимагає довіри суспільства до уряду, передбачаючи принципи прозорості, особистої порядності, високих етичних

стандартів, дотримання закону, відповідальності, доступу і солідарності з громадянами [24, с. 17]. Концепція належного врядування відображає стан (якісні та кількісні характеристики) ключових для суспільства взаємовідносин між органами публічної влади та приватними особами, а також передбачає низку важливих для демократичного суспільства показників (індексів), за якими оцінюють умовну наближеність країни до «чистих видів» принципів і стандартів належного урядування. Означена умовність пояснюється різними методиками та суб'єктами проведення обстежень (моніторингів) урядування, розбіжностями в обраних демократичними країнами моделях організації державної влади загалом та виконавчої зокрема [104, с. 36].

Розглядаючи означену концепцію ефективного управління (Good Governance), доцільно зауважити, що серед принципів європейського адміністративного права виділяють принцип належного управління чи врядування (Good Administration). Він містить у собі поєднання вимог щодо справедливого розгляду та використання найкращого досвіду (методів) в управлінні, а також запровадження інституту омбудсмена для розгляду скарг про факти неналежного урядування (управління), що мали місце у діяльності установ та організацій ЄС [107, с. 124]. Водночас, з виділенням вказаного принципу серед принципів європейського адміністративного права виділяють однойменну групу принципів в числі засад європейського адміністративного простору, який являє собою «середовище, сформоване політикою та нормами ЄС, що передбачають активну роль національних урядів, у межах якого органи управління держав-членів покликані, заради однакової забезпечення прав громадян та свободи підприємництва в ЄС, гарантувати однорідний рівень якості й ефективності адміністративних послуг. Інакше кажучи, спільний адміністративний простір можливий лише тоді, коли адміністративні принципи, правила, процедури і положення однаково застосовуються на певній території в межах національної конституції» [108, с. 48].

Одразу зауважмо, що принципи європейського адміністративного права та принципи європейського адміністративного простору не вважаються тотожними поняттями, як і принципи адміністративного права України та засади публічного адміністрування [109, с. 104-105], про що ми дійшли висновку вище. Як вказує А. А. Пухтецька, «незважаючи на те, що базовою складовою двох вищезазначених визначень є слово «принцип» (вихідні положення, основні, базисні тези тощо), не варто їх ототожнювати... Аналіз наявних джерел дає змогу зробити висновок, підтримавши позиції більшості вчених–адміністративістів, які поглиблено досліджують це питання, про те, що поняття «принципи європейського адміністративного простору» та «європейські принципи адміністративного права» є, хоча і дуже близькими, однак, не тотожними поняттями. Основна відмінність між ними полягає у тому, що перші є складовою частиною других...» [110, с. 8]. Принципи належного врядування закріплені у низці актів.

У каталозі стандартів, якими керується Європейський Союз, виділяють дві категорії стандартів: загальносвітові стандарти державного управління та належного врядування, якими у різних частинах світу керуються держави, політики, посадові особи та державні службовці, та суто «європейські» стандарти, тобто стандарти європейського врядування, яких необхідно дотримуватися всім учасникам складного, багаторівневого, поліцентричного процесу прийняття рішень, вироблення та координації політики в ЄС [111, с. 21]. Біла книга європейського врядування, що містить низку рекомендацій та пропозицій щодо зміцнення демократії в Європі [112, с. 6] виділяє п'ять принципів ефективного врядування: відкритість, участь, підзвітність, ефективність та злагодженість [113, с. 11–12]. У Рекомендації CM/Rec (2007) 7 Комітету міністрів державам–членам щодо належного управління («Principles of good administration»): 1) законності; 2) рівності; 3) неупередженості; 4) пропорційності; 5) правової визначеності; 6) здійснення дії в розумний термін; 7) участі; 8) поваги до конфіденційності;

9) прозорості [114]. Якщо порівняти вказані переліки принципів, то вони істотно відрізняються.

Основні принципи управління були систематизовані та описані в базових положеннях SIGMA «Європейські принципи державного управління». Програма «SIGMA» — один з найпрестижніших аналітичних центрів ЄС, створений за ініціативи Організації економічного співробітництва і розвитку та Європейського Союзу [56, с. 118]. Поняття «Європейський адміністративний простір», запропоноване SIGMA у 1999 році, включало в себе такі складові як надійність, передбачуваність, підзвітність і прозорість, а також технічну та управлінську компетентність, організаційну спроможність, фінансову стабільність і участь громадськості [115, с. 4]. При цьому необхідно зауважити, що, окрім визначення вказаних шести принципів належного врядування, SIGMA передбачає інструменти моніторингу їх впровадження у країнах, які мають та реалізують намір набуття членства в ЄС, для чого поглиблюють європейську інтеграцію.

Моніторинговий механізм включає комплексний набір кількісних і якісних індикаторів, що характеризують як передумови для успішних реформ (належні закони, стратегії, структури і процедури), так і фактичне впровадження реформ та подальші наслідки (як управління здійснюється на практиці). З метою аналізу прогресу, що здійснюється країною у застосуванні «Принципів», ці показники вимірюють розвиток відповідних складових державного управління, даючи загальну оцінку від 0 (найнижча) до 5 (найвища). SIGMA збирає інформацію і дані, необхідні для моніторингу результатів і прогресу у процесі оцінювання у різних країнах. Цей механізм також може бути використаний національними державними органами (зокрема установами, відповідальними за координацію або реалізацію реформування державного управління) або місцевими аналітичними центрами чи організаціями громадянського суспільства [115, с. 5]. Україна входить до числа таких країн.

У 2018 році експерти SIGMA черговий раз оцінювали стан публічного адміністрування в Україні та прогрес, якого країна досягла через здійснювані реформи. Експерти виділяють як позитивні, так і негативні зміни. Серед других: недосконалий механізм управління і координації реформування державного управління. Оскільки механізми описані в документах планування, однак, на політичному рівні функціонує лише Координаційна рада з питань реформування державного управління і лише в питаннях, пов'язаних зі Стратегією реформування державного управління в Україні на 2016–2020 роки, але не в питаннях, пов'язаних зі Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки. Органи координації на адміністративному рівні створені, але не функціонують [116, с. 20]. Враховуючи вказане та інші висновки і рекомендації експертів SIGMA, можна дійти висновку про доцільність подальшого вдосконалення публічного адміністрування в Україні, для чого формування його засад є одним з першочергових завдань.

Як ми зауважили, у міжнародних стандартах немає одностайності щодо засад належного врядування. Ще більші відмінності наявні в авторських трактуваннях переліків. До стандартів належного урядування у працях європейських дослідників сьогодні відносять: належне законодавство; законність; участь; прозорість процесу прийняття рішень; доступ до інформації; належну адміністрацію; належний персонал; належний фінансовий та бюджетний менеджмент; ефективність; відповідальність та нагляд [104, с. 36, 38]. Вітчизняні науковці до принципів належного управління пропонують відносити: принцип забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування; принцип відкритості і прозорості; принцип доброчесності й етичної поведінки; принцип ефективності, компетентності і спроможності; принцип інноваційності та відкритості до змін; принцип сталості та довгострокової орієнтованості; принцип поваги до прав людини та культурної різноманітності; принцип забезпечення соціальної згуртованості і підзвітності [94, с. 43]. Як бачимо, наведені переліки засад

публічного адміністрування не збігаються. Є принципи, наявні у всіх з числа наведених переліків (відкритість, прозорість, відповідальність, підзвітність, ефективність тощо). Є принципи, що відрізняються (добročесності й етичної поведінки, інноваційності та відкритості до змін, поваги до конфіденційності, здійснення дії в розумний термін та ін.).

Таке різноманіття вказує на необхідність аналізу вищенаведених та інших позицій щодо принципів належного урядування задля виконання завдання виділення засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, спираючись на засади належного урядування, визначені на міжнародному рівні [109, с. 102-107]. Адже значення останніх не можна недооцінювати.

Значення вищезазначених принципів належного управління для публічного адміністрування в Україні полягає в тому, що вони встановлюють стандарти та стимулюють публічних службовців на забезпечення публічного інтересу, доходить висновку К. І. Чижмарь. «Сутнісною відмінністю принципів належного урядування в країнах–учасницях ЄС та України є те, що вони — не просто ідеї, засновані на чийсь добрій волі, а реально виконуються на всіх рівнях публічного адміністрування, дієво захищаються від порушень незалежними органами контролю, системою юстиції, судовою владою та парламентським контролем» [94, с. 42]. Наразі Україна не є членом ЄС. Однак, вказані принципи мають значення для розвитку та регулювання публічного адміністрування в Україні.

На сьогодні розроблені міжнародними та європейськими регіональними організаціями принципи та стандарти належного урядування ще не в повному обсязі дістали закріплення в актах законодавства України [104, с. 36]. Така ситуація має наслідком низькі рейтинги Україні. Наприклад, згідно з даними Світового економічного форуму, за Індексом глобальної конкурентоспроможності Україна у 2015–2016 роки посіла 89 місце з 83 [117, с. 575–577], тим самим посиливши свої позиції. Однак, у категорії «Тягар державного регулювання» Україна посідає 67 місце, «Захворюваність на

корупцію» — 109 місце, «Ефективність уряду» — 115 місце, «Міцність стандартів аудиту та звітності» — 120 місце серед 140 порівнюваних країн [117, с. 575–577]. Такі невтішні результати оцінювання вказують на необхідність подальших реформ публічного адміністрування, оновлення нормативно-правової бази. І для виконання цих завдань засади належного врядування неможливо переоцінити.

Як пояснюють експерти SIGMA, «нормативні вимоги, разом з іншими керівними принципами і настановами ЄС, лежать в основі «Принципів» у тих областях, де діє нормативна база ЄС (acquis). В інших областях «Принципи» виходять з міжнародних стандартів і вимог, а також успішного досвіду країн-членів ЄС та Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Мінімальним критерієм належного управління є забезпечення країнами дотримання цих основних «Принципів» [115]. Отже, хоча Україна не є членом ЄС, взяті в рамках євроінтеграційних процесів зобов'язання з метою поглиблення європейської інтеграції та набуття членства України в ЄС вимагають аналізу принципів європейського адміністративного простору в частині публічного адміністрування та наближення законодавства України до законодавства ЄС у вказаній сфері, приведення публічного адміністрування до європейських та міжнародних стандартів у вказаній сфері.

Не можна заперечувати, що «стандарти європейського врядування переважно мають форму «м'яких» стандартів, тобто Білих книг та комунікацій Європейської комісії, рекомендацій конференцій міністрів, відповідальних за питання державного управління; рекомендацій програми СИГМА тощо. Однак, їх не можна проігнорувати: наприклад, у процесі останнього розширення кожна з країн-кандидатів, щоб здобути членство в ЄС, мала виконати Копенгагенські та Мадридський критерії та показати позитивні результати під час оцінювання за програмою СИГМА» [111, с. 21–22]. А. А. Пухтецька пояснює, що до числа стратегічних пріоритетів державної політики України входить інтеграція в європейські структури з

метою набуття повноправного членства в ЄС, що передбачає обов'язковою умовою виконання Копенгагенських та Мадридських критеріїв, у яких, зокрема, містяться вимоги щодо приведення адміністративної здатності органів публічної влади країн–кандидатів у відповідність до критеріїв ефективності діяльності публічних адміністрацій країн–членів ЄС [118, с. 101–104]. Отже, виділення засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, які повинні бути дотримані в Україні, повинно брати за основу принципи належного врядування, визначені на міжнародному рівні.

Також слід звернути увагу на розділ Європейській хартії місцевого самоврядування, де визначено ряд принципів місцевого самоврядування, серед яких вільне вирішення питань, не вилучених зі сфери компетенції; охорони територіальних кордонів органів місцевого самоврядування; визначення власних внутрішніх адміністративних структур; вільне виконання функцій місцевими обраними представниками; адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування тільки згідно із процедурами та у випадках, передбачених конституцією або законом; власних адекватних фінансових ресурсів, якими вони можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень; співробітництво та створення консорціумів з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес; використання засобів правового захисту для забезпечення вільного здійснення своїх повноважень. Окремо доцільно зауважити, що у Європейській хартії місцевого самоврядування охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи визначені важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади [119].

При визначенні засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту неможливо оминати увагою і норми внутрішнього законодавства України. В цьому контексті необхідно зауважити, що у ст. 4 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ

[16] закріплено «засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту», до яких віднесено визнання фізичної культури і спорту як пріоритетного напрямку гуманітарної політики держави, важливого чинника всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя; визнання спорту як важливого чинника досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного міжнародного іміджу держави; забезпечення гуманістичної спрямованості та пріоритету загальнолюдських цінностей, справедливості, взаємної поваги та гендерної рівності; гарантування рівних прав та можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту та ін. Однак, як ми вже зауважили на початку підрозділу, засади державної політики та публічного адміністрування тієї самої сфери відрізняються. Інших засад у вказаному законі не виділено.

Інший перелік засад визначено в Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII, де принципами такої служби названі: 1) верховенство права; 2) законність; 3) професіоналізм; 4) патріотизм; 5) добросовісність; 6) ефективність; 7) забезпечення рівного доступу до державної служби; 8) політична неупередженість; 9) прозорість; 10) стабільність [18]. Окремі з цих принципів будуть актуальними і для публічного адміністрування, виходячи з того, що державною службою в законі визначена публічна професійна політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [18]. Однак, як і з попереднім переліком, про повну ідентичність мова не іде [109, с. 102-107].

Отже, визначимо засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в контексті впровадження в Україні концепції ефективного управління (Good Governance), враховуючи рекомендовані для врахування в адміністративному європейському просторі принципи місцевого самоврядування (насамперед визначені у Європейській хартії місцевого самоврядування) та належного врядування (Good Administration), в тому числі — включені до Білої книги Європейського врядування, Рекомендації

CM/Res (2007) 7 Комітету міністрів державам–членам щодо належного управління.

Щонайперше не можна заперечувати, що реалізація нової управлінської парадигми здійснюється через низку фундаментальних принципів соціального управління, що визначають його демократичний характер. Перший принцип — це принцип домінування громадської думки, що є конкретизацією у сфері управління загальновизнаного принципу суверенітету народу [103, с. 27]. Серед принципів належного врядування дану засаду визначено як забезпечення участі в ухваленні рішень. Як вказує О. Киричук, громадські об'єднання як інститути громадянського суспільства є єдиною ланкою між суспільством і державною владою, вони є формою інституціоналізації різноманітних суспільних інтересів та їх захисту на рівні публічно-правових відносин. З цієї точки зору ступінь поширення («щільності») громадських об'єднань та рівень їх участі у прийнятті управлінських рішень може розглядатись як один із основних показників розвиненості громадянського суспільства [120].

В Україні з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів розроблено і затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [121]. Інструментами участі громадськості в управлінні називають громадський контроль, громадську експертизу, громадську антикорупційну експертизу [122, с. 10]. Однак, на практиці врахування громадської думки при прийнятті рішень стикається з проблемою відсутності наслідків її ігнорування.

Прикладом ігнорування можуть бути результати громадської антикорупційної експертизи законопроектів. Підп. 3 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII передбачає право громадських об'єднань, їх членів або уповноважених представників, а

також окремих громадян в діяльності щодо запобігання корупції «проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій» [123]. Такі експертизи (які є ініціативними) мають високу якість у порівнянні з проводжуваною Міністерством юстиції України (яка є обов'язковою), що обумовлено безсторонністю громадськості щодо напрацьованого нормативно-правового акта, в той час як виконавча влада має безпосереднє відношення до формування його положень.

Щодо результатів експертиз, то законодавчо передбачено вимогу обов'язкового розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у даній сфері (ч. 8 ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [123]). Однак, розгляд не дорівнює врахуванню та впровадженню. А тому нагальним питанням є формування механізму дійсного (практичного) врахування громадської думки задля дотримання засади домінування громадської думки та забезпечення участі в ухваленні рішень. Для цього, в свою чергу, громадськість повинна бути освіченою у проблемах, діях влади, що першочерговим завданням робить дотримання засад відкритості і прозорості.

Засада відкритості та прозорості (прозора робота і співпраця регуляторних органів між собою та з іншими зацікавленими сторонами) є однією з адміністративно-правових засад функціонування органів виконавчої влади в країнах ЄС [124, с. 6], зміст якої розкрито у Рекомендації Комісії Європейського Співтовариства 98/257/ЄС від 30 березня 1998 р. «Про принципи, які застосовуються до органів, відповідальних за позасудове врегулювання спорів про захист прав споживачів» [125] як доступ до несекретної інформації за запитом; опублікування компетентним органом річного звіту, який відображує прийняті рішення. Продовжуючи трактування

змісту принципів відкритості та прозорості, А. А. Пухтецька вказує на охоплення даною групою засад: 1) відкритості на протизвагу секретності; 2) прозорості на протизвагу дискретності; 3) виключності конфіденційного та секретного характеру діяльності органів публічної влади; 4) набрання чинності тільки після офіційного опублікування; 5) підлеглих публічних адміністрацій зовнішньому контролю; 6) обов'язкового обґрунтування та наведення підстав прийнятого рішення особі, чії права або законні інтереси зачіпаються у зв'язку із його прийняттям [126, с. 103–104].

Окремо зауважимо щодо зовнішнього контролю, адже на сьогодні контроль як напрямок діяльності включається до числа функцій не тільки суб'єктів владних повноважень. Принципово новим в організації демократичного управління є налагодження механізму зворотного зв'язку між об'єктом і суб'єктом макросоціального управління, що привносить елемент соціального контролю в процес прийняття управлінських рішень і ставить під громадський контроль сам процес формування управлінських структур [103, с. 28]. При цьому неможливо оминати увагою той факт, що для суб'єктів владних повноважень закріплено обов'язок доведення результатів державного контролю до відома громадськості або правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених в результатах контролю [127, с. 133, с. 246–247].

Принцип пріоритетності прав та свобод людини і громадянина в антиетатистському вигляді вирішує питання щодо першочерговості та підпорядкування завдань соціального управління (питання співвідношення «liberty» та «loyalty») [103, с. 27]. В контексті вказаного принципу у зв'язку з індикаторами належного врядування, досліджуваними експертами SIGMA, для публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту необхідно відмітити поступовий перехід від виконавчо-розпорядчих форм управління до врядування, орієнтованого на задоволення потреб особи [24, с. 16]. Управлінська реформа пов'язана із виробленням і практичною реалізацією управлінських технологій, які в самих методах та формах управління

закріплюють соціальні новації й перспективні тенденції розвитку суспільства, що модернізується [103, с. 27]. Для цього здійснюється перегляд пріоритетності функцій держави, з числа яких сервісна виводиться на перший план. Зміна пріоритетів відбивається і у розумінні предмета адміністративного права, до якого, окрім відносин публічного адміністрування, відносять відносини захисту, надання адміністративних послуг тощо.

На сучасному етапі «державно-управлінська діяльність має перетворюватися з переважно владно-розпорядчої щодо людини на діяльність, що головним чином забезпечує пріоритет прав особи у її відносинах з державою і зорієнтована на надання громадянам адміністративних (управлінських) послуг. Водночас, необхідно суттєво зміцнити адміністративно-правовий захист прав і свобод громадян, а також запровадити повноцінну адміністративну юстицію в Україні. Суспільні відносини, що виникають у цій сфері, також є складовою предмета адміністративного права» [45, с. 69]. В цьому сенсі головними принципами публічного адміністрування виступають: максимальна наближеність до потреб громадянина; гнучкість та здатність до новаторських рішень, створення прозорості та доступності адміністрування, забезпечення належного рівня підготовки персоналу [24, с. 17].

Гуманізація адміністрування є наслідком кардинальних змін парадигми державного управління, які в гуманітарній політиці мають відбитися в напрямі гуманізації функціонування державних структур, їх управлінської діяльності, зміни державних пріоритетів до першочергового розв'язання проблем духовного оздоровлення нації, задоволення індивідуальних культурних запитів громадян. Для досягнення такої мети необхідне справжнє, а не декларативне об'єднання зусиль державних і недержавних органів, усіх суб'єктів суспільної життєдіяльності для формування єдиного гуманітарного простору України [2, с. 437], що на першочерговий план

виводить питання паритетності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, децентралізації влади.

Н. О. Борецька доходить висновку, що «державну політику в сфері фізичної культури і спорту в Україні умовно можна поділити за двома концептуальними підходами. Перший, що впроваджується в розвинених країнах, ґрунтується на засадах децентралізації управління. Тобто головну роль у регулюванні фізкультурно-спортивної галузі відіграють органи місцевої влади. Другий підхід, що реалізується в деяких країнах СНД, в тому числі й в Україні, діє на підставі централізованого управління. Головним недоліком даного підходу є постійний дефіцит коштів на розвиток масового спорту, а також повторення виконання функцій на різних рівнях управління» [128, с. 531]. Уточнимо, що на сьогодні провідним принципом публічного управління визначено децентралізацію влади, що відповідає європейським прагненням України та реалізації курсу на набуття членства в ЄС. У сферах фізичної культури та спорту децентралізація влади, як пояснює І. Л. Гасюк, полягає у делегуванні частини владних повноважень щодо забезпечення належного рівня функціонування галузі, її розвитку в межах територіальної компетенції від вищих органів виконавчої влади в галузі фізичної культури і спорту до територіальних — обласних та районних [129, с. 195]. Таким чином, доходить висновку науковець, функціональні зв'язки відповідної системи суб'єктів публічного адміністрування передбачають делегування частини повноважень від вищого елемента управління до нижчого, тобто присутня децентралізація, зміст якої проявляється у фокусуванні певних владних повноважень на відповідному територіально-адміністративному рівні з одночасною централізацією висхідних функціональних зв'язків, прояв яких полягає у можливості застосування єдиних механізмів реалізації державної політики в галузі, контролю та якісної оцінки її діяльності [130, с. 278]. Іншими словами, «характерним є часткове делегування владних повноважень, адже контроль та визначення ефективності діяльності відповідних територіальних управлінських структур залишаються за вищими

органами. Також характерною ознакою є підпорядкованість менеджерів регіональної ланки (начальників управлінь, відділів) у своїй діяльності як безпосередньо відповідному міністерству, так і територіальним органам виконавчої влади, що є ознакою матричної організаційної структури управління» [129, с. 195].

Також в цьому контексті доцільно вказати про принцип плюралістичної організації системи управління, що відображає закономірне в умовах свободи і демократії різноманіття інтересів та структур громадянського суспільства [103, с. 27]. Децентралізація управління та плюралізм суб'єктів публічного адміністрування при досягненні паритетності їх ролі складають на сьогодні тенденцію розвитку сфер фізичної культури та спорту в Україні. Слід погодитись, що «гуманітарний розвиток будь-якого суспільства здійснюється внаслідок двох процесів: об'єктивного поступу і саморегуляції духовного життя відповідно до незалежних від суб'єктивної волі людей, їхніх бажань і прагнень, законів історичного розвитку та свідомого цілеспрямованого впливу суспільних інститутів, передусім держави, на цю сферу з метою отримання очікуваних результатів. І від того, наскільки гармонійно поєднані ці два процеси, залежать інтенсивність, змістова насиченість та суспільна результативність гуманітарного розвитку» [2, с. 435]. Формування сучасної ціннісної системи державного управління, яка б відповідала потребам сьогодення і усталеним демократичним принципам функціонування політики, користувалася підтримкою і довірою з боку різноманітних неурядових організацій, неможливе без налагодження якісної співпраці як всередині системи державно-управлінських відносин між різними владними структурами, так і в системі їх взаємовідносин з інститутами громадянського суспільства і громадськістю в цілому [103, с. 34]. «Спроби держави нав'язати об'єктивним процесам культурного розвитку зміст, форми, норми, стандарти, напрями тощо обертається зазвичай деформаціями культурного життя, що призводить зрештою до духовної деградації суспільства, яка неминуче справляє

потужний руйнівний вплив на всю систему суспільних відносин...Разом з тим, якщо гуманітарний розвиток перестає бути об'єктом регулюючого впливу держави, полишається на «самоплив», він зазнає не менших деформацій, ніж за умови його надмірної регуляції» [2, с. 435]. Тільки цілеспрямована злагоджена робота державних інституцій, територіальних громад, виробничих структур, приватних організацій, громадських об'єднань та фахівців сфери є запорукою розвитку фізичної культури та спорту, як вважає В. Г. Коконевич. Він стверджує, що насамперед це стосується категорії фахівців, які мають статус державних службовців або працюють в організаціях, які фінансуються з державного або місцевих бюджетів. Тільки за умови оптимального поєднання дій усіх зацікавлених суб'єктів управління, доходить висновку науковець, стануть реальними забезпечення людей оптимальною руховою активністю протягом усього життя, досягнення достатнього рівня фізичної та функціональної підготовленості, впровадження традицій здорового способу життя, сприяння соціальному, біологічному та психічному благополуччю людини [49, с. 426].

Децентралізація влади — це засада, про яку доцільно зауважити поряд з паритетністю. В. А. Базенко найвизначнішим наслідком зміцнення місцевого самоврядування називає те, що «державна в цілому краще виконує свої функції. Коли громадяни довіряють своїм посадовцям і більш активно залучаються до покращання стану справ у своїх громадах, їхнє ставлення до держави також змінюється на краще. Таким чином, хоча обсяг повноважень центрального уряду внаслідок децентралізації може звужуватися, легітимність держави в цілому зміцнюється. Тому децентралізацію можна розглядати як спосіб, від застосування якого виграють усі рівні влади і громадяни одночасно» [131, с. 62].

На сьогодні все ще залишається нерівномірним розподіл управлінських повноважень серед таких суб'єктів публічного адміністрування як органи держави та органи місцевого самоврядування. Як визначає О. М. Алікова, «серцевину керування утворює багатобічна організуюча діяльність

державних органів керівництва фізичною культурою і спортом» [132, с. 211]. Також наявна залежність об'єктів управління у сферах фізичної культури та спорту від суб'єктів, що особливо проявляється у взаємодії національних спортивних федерації та центрального органу виконавчої влади, який формує та реалізує державну політику у сферах фізичної культури та спорту в Україні. Тим самим порушена рівновага державної влади та муніципальної влади, держави та громадянського суспільства у процесі адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні.

О. М. Обозна доходить висновку, що «на сьогодні існує потреба в проведенні якісних змін у сфері фізичної культури і спорту на основі використання сучасних підходів, об'єднання зусиль зацікавлених організацій та широких верств населення» [47, с. 42–43]. Як вважає С. В. Нікітенко, на сьогодні на перший план виходять питання переосмислення ролі та місця держави, а також місцевого самоврядування в розвитку і підвищенні ефективності системи фізичної культури для забезпечення здоров'я нації, ефективності функціонування спорту [22, с. 95]. Вважаємо, що перегляд провідної ролі держави, розподілу функцій між вказаними суб'єктами повинен бути одним із напрямків реформування публічного адміністрування сфери фізичної культури та спорту.

Це означає, що формування політики держави у сфері фізичної культури суб'єктами публічного адміністрування повинно включати реформування механізму адміністрування на основі зміні парадигми управління державою, для якої людиноцентриська теорія обрана як основоположна для адміністрування всіх сфер суспільного життя [133, с. 54]. Людський вимір політики й державного управління виявляється у наданні їм гуманістичного спрямування, здійсненні в інтересах людини, суспільства, народу загалом, а також стосовно людини як найвищої суспільної цінності, повазі її гідності, права на життя, вільний розвиток і створення умов для реалізації здібностей, визнанні і реальному забезпеченні всіх прав людини й громадянина, що стає критерієм оцінки ефективності суспільної системи,

рівному ставленні до всіх громадян держави. Політика й політична діяльність, які здійснюються за межами принципів гуманізму, є аморальними [103, с. 35]. Основна мета реформування, вважає В. А. Базенко, — побудова нових ефективних взаємовідносин між усіма організаціями, задіяними у спортивній галузі, посилення ролі інституту місцевого самоврядування у розвитку фізичної культури та спорту [134, с. 172]. Державна політика у сфері фізичної культури та спорту, як вважає М. С. Калина, має важливе значення для розвитку країни та потребує уваги з боку держави і громадянського суспільства, їх плідної взаємодії, адже тільки за таких умов можливо досягти створення сприятливого середовища для розвитку цієї сфери з урахуванням інтересів усіх зацікавлених сторін [53, с. 91]. При цьому повинен бути дотриманий принцип продуктивності у використанні державних ресурсів та ефективності впровадження державної політики (ефективності, компетентності і спроможності). Він передбачає необхідність підтримання співвідношення між задіяними ресурсами та отриманими результатами центральними, місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування для досягнення стратегічних цілей регіонального розвитку. Даний принцип потребує здійснення систематичного аналізу та оцінки державної політики на практиці, що дає змогу визначити, наскільки вдало ця політика впроваджується органами влади [56, с. 120].

Отже, провідна роль держави у розвитку спорту та фізичної культури є незмінною та актуальною сьогодні. Однак, не менш важливим для сучасного розвитку фізичної культури та спорту є розуміння різного правового статусу учасників відповідних правовідносин, серед яких не тільки органи держави та місцевого самоврядування, але і інститути громадянського суспільства. Їх роль у розвитку вказаних сфер не можна применшувати. При цьому слід розуміти, що лише взаємодія всіх суб'єктів правовідносин сприяє розвитку фізичної культури та спорту.

Враховуючи викладене, засадами публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні пропонуємо визначати наступні:

1) пріоритетності прав та свобод людини і громадянина; 2) плюралістичної організації системи управління; 3) паритетності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні; 4) децентралізації влади; 5) відкритості і прозорості; 6) взаємодії суб'єктів публічного адміністрування з органами держави, інститутами громадянського суспільства, окремими особами; 7) продуктивності; 8) компетентності; 9) фінансової спроможності; 10) забезпечення участі громадськості в ухваленні рішень задля забезпечення при їх прийнятті домінування громадської думки.

1.4. Правове регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

Визначення поняття та формування уявлення про адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту починається з базової категорії правового регулювання. Існують різні визначення даного поняття та його різні види, що обумовлено поділом права на галузі. Отже, для початку визначимося з термінологією та поняттям правового регулювання, яке у трактуванні різних науковців відрізняється.

З'ясовуючи природу категорії «правове регулювання», Л. О. Макаренко спостерігає її подвійне призначення. З одного боку, це юридична категорія, що характеризується певними ознаками, які вказують на її самостійний гносеологічний характер. З іншого — це функціональна категорія, яка отримує свій вираз на практиці як предмет, метод, способи регулювання та сукупність уособлених елементів, які складають механізм дії держави на суспільство [135, с. 35]. З точки зору формування поняття «правове регулювання» розглядається як специфічна система впливу на суспільно значущі свідомо-вольові повторні та стійкі суспільні відносини з метою їх упорядкування, яка реалізується через визначення базових

складових зазначених відносин із використанням спеціальних юридичних засобів [84, с. 10]. Правове регулювання визначається специфічним правовим впливом, що здійснюється правом як нормативним, загальнообов'язковим регулятором [136, с. 152].

І одразу доводиться констатувати обережність підходу до формування поняття правового регулювання через категорію правового впливу, враховуючи різницю понять «правове регулювання» та «правовий вплив». Хоча поєднання поняття регулювання з поняттям правового впливу зустрічається, коли правове регулювання трактується як здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку [137, с. 151; 84, с. 10; 138, с. 154]. Все ж таки така інтерпретація стикається з необхідністю уточнення даного підходу, виходячи з трактування категорій у розумінні тих науковців, які наголошують на необхідності розмежування понять правового впливу та правового регулювання [139, с. 21]. Ці два поняття близькі, але не тотожні за змістом, доходять висновку Н. О. Рибалка та С. М. Балабан. Поняття «вплив» за обсягом є ширшою категорією, ніж «регулювання», оскільки вплив охоплює як регулювання за допомогою певної правової норми, так і інші правові засоби та форми впливу на поведінку людей [136, с. 151]. Хоча означене не виключає можливості визначення правового регулювання як одного з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства та держави, що є різновидом соціального регулювання [140, с. 692]. Водночас, щодо відмежування понять, то О. М. Куракін виділяє наступні характерні ознаки правового регулювання, що відмежовують його від категорії правового впливу: 1) специфічний предмет — група соціальних відносин, регульованих правом; 2) специфічні засоби і методи юридичного впливу права на регламентацію і розвиток суспільних відносин; 3) метою правового регулювання є закріплення, регламентування, розвиток суспільних відносин, а також витіснення з суспільного життя віджилих і негативних

явищ; 4) нормативна форма реалізації — у формі правовідносин (заснована на правових зв'язках суб'єктів з чітким розмежуванням їх на уповноважених і зобов'язаних); 5) досягнення конкретних соціальних результатів, що мають юридичне значення [141, с. 32]. І. А. Іщенко доходить висновку, що «незважаючи на свою теоретичну близькість та взаємопов'язаність, поняття правового регулювання та правового впливу не можна вважати тотожними... Говорячи про правовий вплив як про родове поняття, слід зауважити, що існує цілий ряд ознак, які є притаманними правовому регулюванню і непритаманними правовому впливу, що не дозволяє на методологічному рівні встановити між цими поняттями зв'язок простого логічного включення... Серед основних критеріїв розмежування змісту цих понять можна назвати: характер, природу та об'єкт впливу права, передбачуваність результатів цього впливу, а також коло осіб, на яких він поширюється» [142, с. 25]. Отже, будемо виходити з того, що трактування категорії правового регулювання через категорію впливу допустиме в тій мірі, що перше може бути визначене частиною другого.

В свою чергу, частиною правового регулювання називають правове забезпечення [88, с. 155], що означає поєднання вказаних категорій як цілого та частини. Ми дотримуємося позиції відмежування понять регулювання (як сукупність форм, методів і інструментів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини [143, с. 160]) та забезпечення (як діяльності [144, с. 134] чи цілеспрямованого впливу на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [145, с. 68]). За визначенням О. І. Безпалової, використання поняття «забезпечення» передбачає здійснення діяльності, спрямованої на створення належних умов функціонування будь-чого чи будь-кого. Що стосується поняття «регулювання», то воно застосовується в тому випадку, коли необхідно забезпечити виконання заходів, спрямованих на створення належних умов для функціонування певної ланки суспільного життя, виявлення проблемних моментів та вироблення шляхів їх усунення [88, с. 154]. Якщо ці

інтерпретації перенести у сферу права, то відмежуванню підлягають поняття правового регулювання та правового забезпечення.

Правове забезпечення — це безперервна діяльність суб'єктів права зі створення правових умов, закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп [146, с. 18–19]. Більш докладно категорію розкриває О. Є. Костюченко, визначаючи правове забезпечення як безперервну діяльність суб'єктів права в межах їх компетенції зі створення правових умов усіма правовими засобами щодо закріплення, реалізації, гарантування, охорони та захисту прав і свобод осіб та їх груп [147, с. 15]. Більш детально про зв'язок означених категорій можна розказати, зауваживши про статичну і динамічну частину правового регулювання.

Так, досліджуючи механізм правового регулювання управління органами поліції, О. І. Безпалова виокремлює дві складові частини правового регулювання — статичну та динамічну. Статичний складник включає в себе правові норми, які регламентують специфіку управління. Інші ж елементи правового механізму управління (інституційна складова частина, принципи, форми й методи, правовідносини та ресурсна складова частина) виступають динамічним складником. Без належним чином налагодженого статичного складника ефективність усього механізму буде мінімальною. І статичний показник вчена пов'язує з правовим забезпеченням, зміст якого, за її визначенням, полягає у формуванні необхідної правової бази, яка б створювала необхідні умови для функціонування системи, всебічно регламентувала особливості розподілу функцій між окремими її елементами, а також специфіку виконання ними покладених на них обов'язків [148, с. 111–115]. І вчена доходить висновку, що «в основі діяльності держави знаходяться в першу чергу нормативно-правові акти, які, власне, і утворюють фундамент адміністративно-правового регулювання реалізації правоохоронної функції держави (статична складова)... Зміст нормативно-правового забезпечення полягає у використанні права шляхом розроблення, прийняття та реалізації правових норм як ефективного засобу управління у

відповідній сфері життєдіяльності. Тобто значення юридичного інструментарію у врегулюванні суспільних відносин виводиться на перший план» [88, с. 152–153]. Саме в наведених зв'язках та значенні ми будемо аналізувати правове регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту в даному підрозділі.

Для цього, по-перше, встановимо правові акти, що є підставою регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. А по-друге, визначимо галузеву приналежність виділених норм та значення адміністративно-правового регулювання в системі норм, на основі яких регулюються відносини у сферах фізичної культури та спорту.

Насамперед норми, які є підставою здійснення публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту, включено до Конституції України [57]. Відповідно до Основного Закону, громадяни України мають право займатися фізичною культурою і спортом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, віросповідання, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин. Україна гарантує надання в порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України, безкоштовних і пільгових фізкультурно-оздоровчих послуг дітям, у тому числі: дітям–сиротам та дітям, що залишилися без піклування батьків, дітям, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, дітям–інвалідам тощо. Пріоритети державної політики знайшли втілення у відповідних законодавчих та нормативно-правових актах: законах, указах Президента, постановах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, наказах та нормативно-методичних документах [22, с. 95–96]. При цьому всі акти, які у сукупності становлять підстави правового забезпечення відносин у сферах фізичної культури і спорту, відносяться до джерел різних галузей права.

С. В. Ліщук стверджує, що «традиційними актами, які регулюють фізкультурно-оздоровчі і спортивні відносини є Цивільний і Господарський кодекси України» [54]. С. В. Нікітенко звертає увагу на виокремлення

декількох підходів до питання регулювання відносин у сфері професійного спорту за участю спортсменів–професіоналів. Перший з них полягає в тому, що відносини, які виникають у спортсмена–професіонала з фізкультурно-спортивною організацією, регулюються законодавством про працю, норми якого доповнюються нормами вітчизняного і міжнародного права. Другий підхід ґрунтується на тому, що вказані відносини можуть регулюватися як нормами законодавства про працю, так і чинними нормами цивільного законодавства [22, с. 97–98]. Як бачимо, правове регулювання відносин сфер фізичної культури і спорту охоплює норми цивільного, господарського, трудового галузей права.

Однак, у досліджуваних сферах складаються і відносини, які будуються на засадах влади та підпорядкування, передбачають застосування примусу, імперативність методу регулювання та інші ознаки, не притаманні предметам і методам перерахованих вище галузей права [149, с. 88-90]. Такі відносини, наприклад, виникають у зв'язку з порушенням прав спортсменів, при визначенні та впровадженні державної політики у сферах фізичної культури та спорту, при наданні чи зміні дитячо-юнацьким спортивним школам певної категорії тощо. Відповідні відносини є адміністративними за своєю правовою природою. Як вважають О. М. Гумін та Є. В. Пряхін, «адміністративно-правові відносини — це правові зв'язки, що виникають, розвиваються та припиняються між суб'єктом та об'єктом у процесі реалізації приписів адміністративно-правових норм. Гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правового забезпечення будуть виступати як елементи, що, власне, і втілюватимуть на практиці у життя політику держави стосовно тих чи інших суспільних відносин» [150, с. 46]. Правове регулювання вказаних правовідносин здійснюється на основі норм адміністративного права, а тому має назву адміністративно-правового.

Адміністративно-правове регулювання розглядається як один із видів правового регулювання [151, с. 153]. О. В. Надьон доходить висновку, що своєрідність адміністративно-правового регулювання визначається не лише в

особливостях адміністративних норм, а у тому, що «адміністративне право дає можливість розкрити форми та методи діяльності органів державної влади» [146, с. 18–19]. При цьому, як вказує О. В. Матвійчук, вітчизняна адміністративістика досить ґрунтовно досліджує різні прояви адміністративно-правового регулювання. Однак, варто звернути увагу на відсутність єдиного для всіх методологічного арсеналу щодо визначення цього поняття і, як результат, велику кількість різнорідних дефініцій та характерних для цього поняття ознак [152, с. 110]. Узагальнюючи різні підходи до формування поняття адміністративно-правового регулювання, О. М. Гумін та Є. В. Пряхін пропонують теоретично дану категорію розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні адміністративно-правове регулювання у трактуванні науковців доцільно визначити як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорону, реалізацію і розвиток. Щодо вузького розуміння, то визначення буде змінюватися у зв'язку із тим, про які суспільні відносини буде йти мова [150, с. 46]. Тобто для адміністративно-правового регулювання в широкому розумінні можна виділити притаманні ознаки, які для вузького розуміння конкретизуються через сферу регульованих відносин [153, с. 132].

До таких ознак відносять наступні: а) адміністративно-правове регулювання — це дія (вплив) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами; б) здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм адміністративно-правового регулювання; в) має на меті упорядкування державно-владних відносин; г) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, які упорядковуються [154, с. 50]. А. В. Шарнін, досліджуючи адміністративно-правове регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України, доходить висновку про доцільність визначення адміністративно-правового регулювання «насамперед різновидом правового регулювання, який є

сукупністю адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, що впорядковують суспільні відносини... Адміністративно-правове регулювання може бути нормативним (регулювання, що здійснюється нормами адміністративного права) та індивідуальним (регулювання, що здійснюється індивідуальними адміністративно-правовими засобами). Отже, адміністративно-правове регулювання... здійснюється насамперед за допомогою адміністративно-правових норм» [155, с. 227–228], які втілюються через механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин — категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, які регулюються нормами цієї галузі права. Інакше кажучи, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі є статистичними, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання [156, с. 28]. Як визначають Н. О. Рибалка та С. М. Балабан, «з огляду на інтегративну концепцію праворозуміння можна стверджувати, що адміністративно-правове регулювання... не характеризує механізм впливу адміністративного права на поведінку, а виражається у правовій поведінці, в якій втілено юридичні норми, сприйняті та відображені у соціально значущій діяльності їхніми адресатами» [136, с. 154].

Отже, адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури можна розуміти як сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, що закріплюють, впорядковують, охороняють відносини за участю суб'єктів владних повноважень у вказаних сферах в інтересах людини, суспільства та держави через механізм адміністративно-правового регулювання, який забезпечує втілення адміністративно-правового регулювання у правовій поведінці учасників адміністративних правовідносин на основі сприйняття та наступного відображення у соціально значущій діяльності у формах дотримання та застосування адміністративних норм [153, с. 134-135]. До таких відносин, як вважають Н. О. Рибалка та С. М. Балабан, належать:

а) відносини між фізичними або юридичними особами, які звернулися до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою забезпечити їхні публічні права і свободи, в цьому випадку суб'єкт публічної адміністрації не може діяти владно щодо об'єкта управління, бо є зобов'язальним перед ним;

б) відносини між суб'єктом публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами, які порушують права і свободи третіх осіб, інтереси громадянського суспільства та держави (тут виникають класичні адміністративно-правові відносини: суб'єкт публічного управління є імперативно-владним, а об'єкти зобов'язані виконувати його законні вимоги);

в) імперативно-владні відносини між вищими та нижчими суб'єктами публічної адміністрації, що ґрунтуються на праві [136, с. 153–154] та реалізуються в рамках відповідної ієрархічної структури [153, с. 131–135].

Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування сфери фізичної культури охоплює складові, які на основі структурно-функціонального аналізу поділяють на блоки. О. М. Рєзнік елементами адміністративно-правового регулювання називає адміністративно-правові норми; методи, засоби, типи адміністративного права; механізм адміністративно-правового регулювання в цілому, а оціночним критерієм адміністративно-правового регулювання є ефективність [157, с. 89]. При цьому структурно-функціональний аналіз вказаних складових дозволяє виділити структурні елементи адміністративно-правового регулювання та його функціональні компоненти. До перших Н. О. Рибалка та С. М. Балабан пропонують віднести стадії, методи, способи, типи адміністративно-правового регулювання. До других — такі складові як, власне, юридичні норми, правовідносини, акти застосування й реалізації адміністративно-правових норм. Тим самим, враховуючи специфіку предмета адміністративного права й положення про механізм адміністративно-правового регулювання, науковці пропонують структурний і функціональний блоки адміністративно-правового регулювання [136, с. 154]. Беручи ту ж

основу для аналізу, наведені складові ще позначають як органічні та функціональні [158, с. 13]. Однак, акцентуємо увагу, що при зміні термінів відбувається інше визначення змісту блоків, якщо порівняти з трактуванням складових адміністративно-правового регулювання у розумінні Н. О. Рибалки та С. М. Балабана. При цьому відрізняється не тільки кількість складових адміністративно-правового регулювання у блоках, але й теоретичне розуміння змісту блоків.

Так, Т. О. Коломоєць та П. С. Лютіков органічними складові частини механізму адміністративно-правового регулювання визначають: 1. Норми права — загальнообов'язкові правила поведінки, встановлені з метою регулювання суспільних відносин. 2. Акти реалізації норм права — процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права. 3. Правові відносини — вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права. Функціональні складові частини механізму адміністративно-правового регулювання у визначенні науковців охоплюють: 1. Юридичний факт — це конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна та припинення адміністративно-правових відносин. 2. Правову свідомість суб'єктів адміністративно-правового регулювання — система відображення правової дійсності у поглядах, почуттях, уявленнях людей про право. 3. Законність — правовий режим суспільного життя, який характеризується неухильним дотриманням норм права всіма суб'єктами правових відносин. 4. Акти тлумачення норм права — процес, спрямований на встановлення змісту норм права з метою їх правильної реалізації. 5. Акти застосування норм права — прояв владного веління компетентних державних органів, спрямований на забезпечення умов реалізації суб'єктивних прав та обов'язків учасників адміністративно-правових відносин [158, с. 13]. Як бачимо, стадії, методи, способи та типи адміністративно-правового регулювання взагалі не враховуються у механізмі. Натомість, юридичні факти та правова свідомість визначаються складовими функціонального блоку механізму

адміністративно-правового регулювання. Акти реалізації норм права віднесені до органічного боку. А застосування та тлумачення — до функціонального.

І така позиція видається обґрунтованою з точки зору позначення органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання тих складових, що визначають суть самого явища механізму адміністративно-правового регулювання, тобто без яких не може відбуватися сам механізм. Функціональними складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання позначено ті, що значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, але не є обов'язковими його елементами [158, с. 13]. Виходячи з наведеного розуміння поняття та змісту блоків механізму адміністративно-правового регулювання, вирішення питання місця серед складових блоків такого елемента як стадії стикається з необхідністю усвідомлення, що відповідна характеристика має провідне значення для адміністративно-правового регулювання, але його механізм з точки зору структури не описує, являючи динамічну характеристику.

Методи як способи та засоби адміністративно-правового регулювання можуть бути визначені складовими структурного блоку, враховуючи позначення механізму адміністративно-правового регулювання сукупністю правових засобів [158, с. 13]. Але тоді значення має не тільки шлях досягнення мети, але і форма як зовнішнє вираження адміністративно-правового регулювання.

Щодо типів адміністративно-правового регулювання, то відповідна характеристика є результатом класифікації та до складових механізму не відноситься, вказуючи на відмінності окремих видів адміністративно-правового регулювання.

Таким чином, органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту є підстави визначати норми права, акти його реалізації, форми та

методи, правові відносини. До функціональних складових доцільно віднести юридичні факти, правову свідомість, акти тлумачення права, акти застосування норм права [153, с. 133-134]. При цьому центральним елементом адміністративно-правового регулювання О. М. Резнік називає адміністративно-правові норми, які містяться в значній кількості нормативних актів [157, с. 89]. Звертаючись до виділення тих адміністративних норм, які є основою публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, перш за все зупиняємося на нормах, які визначають статус, межі та форми участі суб'єктів публічного адміністрування у формуванні державної політики, її реалізації та при виконанні інших функцій у сферах фізичної культури та спорту, а також методи управління, доступні даним суб'єктам.

Насамперед це норми, якими визначаються компетенція і повноваження, порядок та підстави їх реалізації, форми та методи діяльності Міністерства молоді і спорту України, Департаменту фізичної культури і Департаменту олімпійського спорту, Комітету з фізичного виховання та спорту МОН України та інших суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту [149, с. 88-89]. Це Закони України «Про центральні органи виконавчої влади від 17.03.2011 р. № 3166-VI [159], «Про ліцензування певних видів господарської діяльності України» від 02.03.2015 р. № 222-VIII [160], «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI [161], «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 р. № 851-IV [162], «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. № 1207-VII [163] та ін. До підзаконних актів вказаної спрямованості як частини правового забезпечення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні відносимо Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30.01.2013 р. № 44 [164], Положення про Міністерство молоді та спорту

України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 220 [17], Положення про визначення рейтингу за напрямом «спорт ветеранів» з олімпійських та неолімпійських видів спорту в Україні, затверджене Наказом Мінмолодьспорту України від 22.10.2018 року № 4833 [165], положення про управління спортом департаментів молоді та спорту міських та обласних державних адміністрацій та інші.

У В.П. Моргуна не викликає заперечень той факт, що вдалий розвиток фізичної культури і спорту знаходиться в прямій залежності від ефективності адміністративно-правового регулювання, яке скеровує поступальний розвиток галузі завдяки взаємодії і чіткому розмежуванню повноважень державних органів влади, проведенню чіткої програми дій щодо провадження державної політики з її розвитку, визначення місця та ролі громадських інституцій у цих процесах [166, с. 133]. Отже, аналізуючи правове регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, не можна поза увагою залишити норми, на основі яких визначаються пріоритети державної політики в галузях фізичної культури і спорту.

Їх, наприклад, включає Концепція Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року [167]. Указом Президента України від 9 лютого 2016 року № 42/2016 затверджена Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність — здоровий спосіб життя — здорова нація» [134, с. 172]. Загалом державні програми та стратегії розвитку фізичної культури і спорту в Україні спрямовані на практичну реалізацію Закону України «Про фізичну культуру і спорт», розкривають основні напрямки державної політики в галузі фізичної культури і спорту, визначають їх роль у житті суспільства, показують тенденції розвитку фізкультурно-спортивного руху та окреслюють практичні заходи щодо впровадження фізичної культури в побут громадян, а також основні засади організаційного, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та інших видів її забезпечення на певні етапи суспільного розвитку. На основі Державної програми розвитку

фізичної культури і спорту Кабінет Міністрів України передбачає відповідний розділ у програмах економічного і соціального розвитку України [54]. Однак, спеціалізовані щодо сфер фізичної культури та спорту норми не вичерпують програмних положень як основи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

Досліджуючи шляхи розвитку публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту, не можна поза увагою лишити Стратегію реформування державного управління в Україні на період до 2021 року [168] та Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки [169], які визначають основні засади та шляхи трансформації державного управління в країні в цілому. Аналіз вказаних програмних норм дозволяє дійти висновку, що реформа державного управління у вказаних актах визначається одним з пріоритетів держави на шляху поглиблення європейської інтеграції задля досягнення мети набуття членства в ЄС. Цілком логічним є висновок про те, що і програми більш загальної спрямованості включають положення щодо необхідності та напрямків реформування державного управління. Серед таких актів можливо зазначити про Стратегію сталого розвитку «Україна — 2020» [170], Програму діяльності уряду [171], Середньостроковий план пріоритетних дій уряду до 2020 року [172], План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки [173] та інші програмні нормативно-правові акти.

Аналізуючи наведений зв'язок програмних актів, бачимо, що від загальних програмних актів іде конкретизація напрямків розвитку та вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. С. В. Нікітенко визначає основні переваги вирішення проблем публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту програмно-цільовим методом. По-перше, комплексний підхід до вирішення проблеми — формування мети, завдань і основних напрямів реалізації програми —

дозволяє врахувати всі аспекти розвитку фізичної культури і спорту в Україні, визначити пріоритетність тих чи інших заходів (видів спорту) в ході реалізації програми. По-друге, в межах програми проводиться чіткий розподіл повноважень між органами виконавчої влади на центральному, регіональному і муніципальному рівнях, передбачається участь у програмі громадських організацій, комерційних структур тощо. По-третє, ефективне планування і моніторинг результатів реалізації програми можливі завдяки розробці показників ефективності та цільових індикаторів, які дозволяють щорічно оцінювати результати [22, с. 98–99]. Водночас, практика розробки та прийняття програмних норм щодо публічного адміністрування стикається з недосконалістю програмно-цільових актів, що не дозволяє описаним перевагам вплинути на поліпшення управління вказаними сферами.

Так, системним недоліком програмних актів з питань публічного адміністрування є відсутність чіткого визначення джерел та обсягів фінансування. Експерти SIGMA з цього приводу констатують, що стратегія реформування державного управління не включає орієнтовний обсяг видатків на реалізацію конкретних заходів реформи або джерела їх фінансування. Стратегія реформування державного управління в Україні на 2016–2020 роки містить орієнтовний обсяг видатків для кожного напрямку реформування лише на агрегованому рівні, в той час як Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки взагалі не містить жодної інформації про орієнтовний обсяг видатків на її реалізацію. Хоча загальний показник виконання запланованих заходів, а також досягнення цілей є низьким, ситуація зі Стратегією реформування державного управління в Україні на 2016–2020 роки є дещо кращою порівняно із Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки [116, с. 8].

Отже, провідне місце у правовому забезпеченні сфер фізичної культури і спорту належить нормам адміністративного права, які складають основу публічного адміністрування вказаних сфер. Продовжуючи аналіз

адміністративно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, зупинимося на тому, що роль та значення адміністративного права в механізмі правового регулювання відносин сфер фізичної культури та спорту не обмежується правовим забезпеченням публічного адміністрування.

Наприклад, у взаємодії професійних спортсменів зі спортивними клубами та федераціями часто нехтуються права професійних спортсменів, оскільки, як правило, саме вони є слабшою ланкою в цих взаємовідносинах, отже, потребують правового захисту [22, с. 99]. Непоодинокими є випадки підкupu старших або головних тренерів з метою включення в основний склад команди того чи іншого спортсмена; несправедливий розподіл між спортсменами рейтингових змагань для їх відбору до основного складу національних збірних команд; підкуп суддів і несправедливе суддівство змагань; договірні матчі, поєдинки, зустрічі для досягнення будь-якого результату, незалежно від причин змови [174, с. 74–75]. Це означає, що правове забезпечення відносин сфер фізичної культури та спорту охоплює питання захисту професійних спортсменів, встановлення відповідальності за порушення норм права у вказаних сферах, які вирішуються, серед інших норм, нормами адміністративного права, як щодо статусу суб'єктів захисту, його форм, методів тощо, так і в аспекті визначення підстав та порядку захисту, відповідальності. Як вказує В. Б. Авер'янов, адміністративне право за своїм глибинним призначенням має визначатися як «право забезпечення і захисту прав людини». У цьому сутність усієї трансформації теорії і практики українського адміністративного права на сучасному етапі [175, с. 67].

Щодо захисту, то важливе значення в цьому аспекті та у зв'язку з публічним адмініструванням сфер фізичної культури та спорту мають норми Кодексу адміністративного судочинства України [20], на основі яких регулюються відносини захисту прав і свобод спортсменів і не тільки від неправомірних дій та бездіяльності, рішень суб'єктів владних повноважень,

нормативно-правові чи індивідуальні акти визначаються частково або ж повністю нечинними та протиправними, встановлюється наявність чи відсутність компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень. Дані норми хоч і не є безпосередньо підставами для регулювання компетенції, форм та методів діяльності суб'єктів владних повноважень, але все ж таки мають важливе значення для регулювання публічного адміністрування. І таке регулювання буде адміністративно-правовим.

Щодо відповідальності, то на сьогодні розвиток спортивного права створює всі необхідні передумови для виокремлення спеціальної юридичної відповідальності — «спортивно-змагальної» [176], що, втім, не впливає на застосування вже виділених та законодавчо оформлених видів [177, с. 60] за такі порушення як нецільове використання бюджетних коштів, виділених на реалізацію державних спортивних програм чи на організацію спортивних зборів спортсменів, оренда спортивних об'єктів майже задаром, списання спортивного інвентарю та активів спортивних об'єктів при реорганізації чи ліквідації спортивних об'єктів, численні маніпуляції коштами під час будівництва спортивних майданчиків тощо [178, с. 8]. В рамках даного дослідження значення має той факт, що адміністративно-правове забезпечення відносин у сфері фізичної культури і спорту включає встановлення відповідальності та визначення тих дій чи бездіяльності суб'єктів чи об'єктів управлінської системи, які становлять склади адміністративних проступків у сферах фізичної культури та спорту, а також санкції за вчинення правопорушень, підстави та порядок притягнення до даного виду юридичної відповідальності.

Адміністративна відповідальність є специфічним реагуванням держави на адміністративне правопорушення, що складається із застосування уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення та обов'язку цього суб'єкта відповідати за своє протиправне діяння і зазнати відповідного стягнення в межах, установлених законом. Надзвичайна важливість інституту

адміністративної відповідальності зумовлена тим, що проступки є найпоширенішим видом деліктів, отже, становлять комплексне негативне соціальне явище [179, с. 32]. Щодо сфер фізичної культури та спорту, то прикладом є ст. 172⁹⁻¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення [180], в якій передбачено склад адміністративного проступку та відповідальність за порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням. Офіційне спортивне змагання — це спортивне змагання, передбачене Єдиним календарним планом фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України, що проводиться уповноваженим організатором спортивних змагань з метою визначення переможців згідно з правилами спортивних змагань для відповідного виду спорту, визнаного в Україні, та положенням (регламентом) про це змагання. Ставками на спорт є будь-яке парі із залученням грошових ставок в очікуванні виграшу у грошовому вираженні з урахуванням майбутнього і невизначеного перебігу подій, пов'язаних з офіційним спортивним змаганням та його результатами [181, с. 74].

В цьому контексті зауважимо, що застосування вказаної норми стикається на практиці з труднощами [177, с. 60-61]. По-перше, хоча гральний бізнес в Україні законодавчо заборонений [182], тим не менш через проведення лотерей фактично функціонують букмекерські контори, які приймають ставки на спорт. По-друге, на практиці існують випадки, коли зацікавлені сторони офіційного спортивного змагання, в якому вони беруть участь, роблять ставки на спорт через інших осіб. І описаний зв'язок вкрай важко довести.

Це утруднює практику притягнення до адміністративної відповідальності та застосування ст. 172⁹⁻¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення [180] у тому вигляді, що приватні суб'єкти шляхом отримання ліцензії на законних підставах проводять лотереї, переможці в якій визначаються залежно від вгадування результатів випадкових подій у різних видах професійних та (чи) аматорських змагань,

що включені до опублікованої програми тиражу лотереї [183]. І ці приватні суб'єкти фактично пов'язані із зацікавленими сторонами офіційного спортивного змагання, в якому вони беруть участь (спортсменами, особами допоміжного спортивного персоналу, які беруть безпосередню участь у спортивному змаганні, посадовими особами у сфері спорту). Однак, довести зв'язок зацікавленої сторони та організатора лотереї — підстав замало, що впливає на брак підстав для притягнення до адміністративної відповідальності таких суб'єктів як центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування і реалізують державну політику у сфері фізичної культури і спорту, їхні керівники; спортивні федерації, Національний олімпійський комітет України, Спортивний комітет України, інші спортивні організації, їхні підрозділи і посадові особи, до компетенції яких належать організація та забезпечення проведення офіційних спортивних змагань і визначення результатів цих змагань, проведення відповідних перевірок і прийняття рішень за їх наслідками; посадова особа у сфері спорту — власник, акціонер, керівник чи працівник юридичної особи, яка організовує і сприяє спортивним змаганням, а також особи, уповноважені на проведення офіційного спортивного змагання; керівники і працівники міжнародної спортивної організації, інших компетентних спортивних організацій, що визнають змагання [181, с. 73]. Означену проблему доцільно вирішувати комплексно.

Її вирішенню сприятимуть розробка та прийняття Закону «Про букмекерську діяльність в Україні», а також внесення змін до Закону України «Про державні лотереї в Україні» від 06.09.2012 № 5204-VI [184].

Окремий закон спрямовано на запобігання впливу на результати офіційних спортивних змагань корупційних правопорушень та порушень, пов'язаних з корупцією у сфері спорту. А саме Закон України «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» від 03.11.2015 р. № 743-VIII [185] визначає засади, особливості суб'єктів і заходів запобігання та виявлення зазначених

порушень і усунення їх наслідків, а також відповідальність за них. Як вказує С. Ф. Денисов, «глибоко враженими корупцією прийнято вважати правоохоронну сферу, освіту та медицину, однак це соціально негативне явище охоплює набагато ширше коло відносин. Сфера фізичної культури та спорту не є винятком. Будучи галуззю, яка охоплює досить обмежене коло осіб і не привертає стільки соціальної уваги як освіта та медицина, вона стає більш вразливою для шахраїв, викрадачів державного чи комунального майна, недобросовісних очільників тих чи інших спортивних відомств й об'єктів та інших правопорушників» [178, с. 4–5].

Адміністративними нормами врегульовано контроль та нагляд сфер фізичної культури та спорту не тільки в аспекті статусу суб'єктів, про який ми зазначили вище, але і норм, якими встановлюються певні вимоги до об'єктів сфер фізичної культури та спорту, їх діяльності. Наприклад, Кабінет Міністрів України 15 січня 1996 р. затвердив Положення «Про державні тести і нормативи оцінки фізичної підготовленості населення України», які є основою нормативних вимог до фізичної підготовленості громадян нашої країни як критерію фізичного здоров'я, дають змогу визначити рівень фізичної підготовленості всіх груп і категорій населення, здійснювати державний контроль за ефективністю фізичного виховання [22, с. 98]. Аналізуючи положення Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», С. В. Ліщук підкреслює, що фізкультурно-оздоровча і спортивна діяльність (певні її види) розглядаються як вид господарської діяльності і належать до обмежувальних видів господарської діяльності, для здійснення яких потрібне отримання спеціального дозволу — ліцензії. Даний закон визначає загальне поняття ліцензії, ліцензійних умов, називає органи, які здійснюють ліцензування, документи, необхідні для отримання ліцензії, і регламентує весь процес видачі ліцензій загалом [54].

Отже, як підсумовує В.П. Моргун, сутність адміністративно-правового регулювання полягає у цілеспрямованій систематичній діяльності уповноважених органів (посадових осіб) публічної адміністрації, а також

інших суб'єктів, наділених делегованими владними повноваженнями, спрямованої на реалізацію спортивного законодавства, надання адміністративно-спортивних послуг, здійснення публічного контролю за виконанням означених заходів суб'єктами фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності [166, с. 133].

Враховуючи викладене, доходимо висновку, що провідне місце у правовому регулюванні сфер фізичної культури і спорту належить нормам адміністративного права, які складають основу публічного адміністрування вказаних сфер, визначаючи статус суб'єктів публічного адміністрування, принципи, підстави, форми і методи їх службової діяльності, пріоритети та шляхи формування державної політики в галузях фізичної культури і спорту, засоби та процедури її впровадження, регулюють контроль та нагляд у вказаних сферах. Також адміністративно-правове регулювання має місце для регламентації відносин у сферах фізичної культури та спорту за участю суб'єктів владних повноважень щодо захисту прав і свобод осіб та їх груп, притягнення до адміністративної відповідальності, запобігання та протидії корупції у вказаних сферах.

Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури доцільно визначати як сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, за допомогою яких закріплюють, впорядковують, охороняють відносини за участю суб'єктів владних повноважень у вказаних сферах в інтересах людини, суспільства та держави через механізм адміністративно-правового регулювання.

Механізм адміністративно-правового регулювання, об'єднуючи органічну (норми права, акти його реалізації, форми, методи, правові відносини) та функціональну (юридичні факти, правова свідомість, акти тлумачення права, акти застосування норм права) складові, забезпечує втілення адміністративно-правового регулювання у правовій поведінці учасників адміністративних правовідносин на основі сприйняття та

наступного відображення у соціально значущій діяльності адміністративних норм у формах дотримання та застосування [153, с. 131-135].

Висновки до розділу 1

1. Концепція переорієнтації держави на служіння людині, а не управління людьми, з одного боку, а з іншого — сучасний курс України на поглиблення європейської інтеграції з метою набуття членства в ЄС (процес інтеграції охоплює вдосконалення вітчизняної законодавчої бази у формі адаптації законодавства України до законодавства ЄС), пояснюють перегляд та розширення категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права України. На сьогодні науковцями, державними службовцями, політиками та іншими суб'єктами адміністративних правовідносин, окрім поняття «державне управління», використовується інша дефініція — «публічне адміністрування», що ставить проблему їх змісту та співвідношення (переходу на використання поняття «публічне адміністрування» чи «публічне управління» не відбулося), вирішення якої повинно здійснюватися на базі концепції влади та управління в Україні: влада народу України (публічна влада), публічне управління (опосередкована реалізація публічної влади), публічна служба з виділенням політичної та адміністративної складової.

2. Поняття державного управління в широкому трактуванні (як управління, яке здійснюється всіма органами держави, незалежно від виду влади, яку такі реалізують) пропонуємо позначити категорією публічного управління, яке, по-перше, ілюструє найбільш значимі на сьогодні ознаки відповідної діяльності: втілення суверенітету народу, належність влади народові, реалізацію суспільних інтересів без підміни їх державними, волею держави тощо; по-друге, не обмежує число суб'єктів органами держави, дозволяючи віднести органи місцевого самоврядування до суб'єктів

публічного управління. Державне управління у вузькому значенні пропонуємо пов'язати з категорією публічного адміністрування. Аргументами на користь переходу з використання поняття державного управління у вузькому та широкому значеннях до понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» відповідно є: 1) термін «публічне» усуває трактування управління як втілення інтересів та волі держави, вказуючи на носія влади — народ України; 2) органи місцевого самоврядування входять до числа суб'єктів публічного управління та публічного адміністрування як підвиду публічного управління; 3) адаптація законодавства України до законодавства ЄС включає необхідність перегляду понять, які у міжнародному вимірі не використовуються чи можуть бути розтлумачені неоднозначно; 4) паралельне використання всіх трьох категорій вносить плутанину на практиці при визначенні їх змісту; 5) позначення одним поняттям (державне управління) двох різних явищ не відповідає вимогам до юридичної термінології в аспекті точності, лаконічності та однозначності в описі ознак явища, яке такі позначають.

3. Публічне адміністрування пропонуємо визначати як професійну політично неупереджену діяльність на посадах публічної служби в органах держави та місцевого самоврядування в межах їх компетенції із практичного виконання наступних завдань і функцій держави: аналіз державної політики; забезпечення її реалізації; виконання норм законодавства; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління фінансовими ресурсами, майном та контроль за їх використанням; управління персоналом органів; реалізація інших повноважень, визначених законодавством.

4. Доки в Україні відсутній закон про публічну службу, але чинними є закони про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, можливо, поглиблюючи диференціацію правового регулювання, виділити підвиди публічного адміністрування та розділити державних службовців, які здійснюють державне управління, та муніципальних службовців, які

здійснюють муніципальне управління або, як його ще називають, самоврядне управління. Посадами публічної служби в органах держави пропонуємо вважати такі їх первинні структурні одиниці, що визначені структурою і штатним розписом з викладеним обсягом посадових повноважень і обов'язків. На практиці це означатиме віднесення до посад публічної служби в органах держави посад державних службовців Секретаріату Кабінету Міністрів України; міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; місцевих державних адміністрацій; органів прокуратури; органів військового управління; закордонних дипломатичних установ України; державних органів, особливості проходження державної служби в яких визначені законом. Посадами публічної служби в органах місцевого самоврядування пропонуємо вважати такі їх первинні структурні одиниці, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України для виконання вищеперерахованих завдань і функцій держави.

5. Доцільно розділяти дві сфери публічного адміністрування: 1) фізична культура як частина загальної культури; 2) спорт. На сьогодні в Україні функціонують окремі центральні органи виконавчої влади, які займаються публічним адмініструванням сфери культури (Міністерство культури) і сфери спорту (Міністерство молоді та спорту). Однак, взаємний вплив, взаємна залежність вказаних сфер вказують на доцільність їх регулювання єдиним центром, на єдиних принципах, з використанням тих самих форм і методів публічного адміністрування, що сприятиме досягненню мети та завдань, які для сфери фізичної культури та спорту також взаємообумовлені. І відповідне об'єднання цілком можливо визначити одним з напрямків вдосконалення публічного адміністрування у вказаних сферах, враховуючи також зв'язок розвитку спорту та фізичної культури з інформаційною політикою держави. Це цілком відповідає змісту поняття

гуманітарної політики держави, вироблення та впровадження якої доцільне для здійснення одним суб'єктом.

6. В рамках реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту для суб'єктів публічного адміністрування доцільно визначити три напрямки дій: 1) розробка державної політики у сферах фізичної культури та спорту, чим визначатимуться пріоритети розвитку сфер, вектори спрямування сил, засобів та коштів на розвиток спорту та фізичної культури (цей напрямок дій суб'єктів владних повноважень доцільно базувати на розумінні та визначенні місця спорту серед граничних з креативними індустріями видів економічної діяльності, перелік яких в Україні наразі відсутній, хоча поняття «креативні індустрії» вже закріплене, а його визначення надане); 2) вдосконалення самої системи адміністрування, її нормативно-правового забезпечення (доцільне об'єднання повноважень з адміністрування фізичної культури, спорту та інформаційної сфери в компетенції одного суб'єкта); 3) вдосконалення порядку та якості надання адміністративних послуг і розробка законодавчої бази для адміністративних процедур.

6. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту як частина принципів адміністративного права являють собою об'єктивно обумовлені основоположні універсальні обов'язкові для виконання і дотримання вимоги до діяльності суб'єктів владних повноважень.

7. Засадами публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні в контексті впровадження в Україні концепції ефективного управління (Good Governance), враховуючи рекомендовані для врахування в адміністративному європейському просторі принципи місцевого самоврядування (насамперед визначені у Європейській хартії місцевого самоврядування) та належного врядування (Good Administration), в тому числі включені до Білої книги Європейського врядування, Рекомендації CM/Rec (2007) 7 Комітету міністрів державам-членам щодо належного

управління, пропонуємо вважати наступні: 1) пріоритетності прав та свобод людини і громадянина; 2) плюралістичної організації системи управління, 3) паритетності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні; 4) децентралізації влади; 5) відкритості і прозорості; 6) взаємодії суб'єктів публічного адміністрування з органами держави, інститутами громадянського суспільства, окремими особами; 7) продуктивності; 8) компетентності; 9) фінансової спроможності; 10) забезпечення участі громадськості в ухваленні рішень задля забезпечення при їх прийнятті домінування громадської думки.

8. Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури — це сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, за допомогою яких закріплюють, впорядковують, охороняють відносини за участю суб'єктів владних повноважень у вказаних сферах в інтересах людини, суспільства та держави через механізм адміністративно-правового регулювання. Адміністративно-правове регулювання охоплює визначення статусу суб'єктів публічного адміністрування, принципів, підстави, форм і методів їх службової діяльності, пріоритетів та шляхів формування державної політики в галузях фізичної культури і спорту, засобів та процедури її впровадження, регулювання контролю та нагляду у вказаних сферах. Також адміністративно-правове регулювання має місце для регламентації відносин у сферах фізичної культури та спорту за участю суб'єктів владних повноважень щодо захисту прав і свобод осіб та їх груп, притягнення до адміністративної відповідальності, запобігання та протидії корупції у вказаних сферах.

9. Механізм адміністративно-правового регулювання сфер фізичної культури та спорту забезпечує втілення адміністративно-правового регулювання у правовій поведінці учасників адміністративних правовідносин на основі сприйняття та наступного відображення у соціально значущій діяльності у формах дотримання та застосування адміністративних норм і

включає дві складові: 1) органічну (норми права, акти його реалізації, форми, методи, правові відносини); 2) функціональну (юридичні факти, правова свідомість, акти тлумачення права, акти застосування норм права).

РОЗДІЛ 2

СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

2.1. Основні сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

В адміністративному праві, як вказує Д. М. Павлов, такі поняття як принципи, цілі, функції та методи призначені для узгодження елементів будь-якої соціальної системи. У сукупності вони складають комплексний механізм управління соціально-організованою системою [186, с. 269]. Із зауваженням про необхідність врахування також форм управління поряд з методами, підтримаємо науковця у визначенні значення завдань та функцій, переносячи його на сферу публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту [187, с. 77-79]. Принципи ми розглянули у попередньому підрозділі, а методи та форми розглянемо у наступному, в цьому підрозділі зосереджуючи увагу на завданнях та функціях публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту як вихідних функціональних характеристиках відповідної системи.

Формуванню відповідних переліків завдань та функцій публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту передують формування теоретичного уявлення про відповідні категорії та їх зв'язки. Розпочнемо з того, що в адміністративному праві поняття завдань часто вживається разом з категорією мети. Мета — це категорія, яка окреслює бажаний результат, на досягнення якого спрямована система [188, с. 54], визначаючи тим самим напрямки її руху. Перенесення даного значення в площину адміністративного права пов'язує категорію мети з бажаним станом

управлінської системи. Як з цього приводу вказує Д. К. Катрич, «у наукових працях, присвячених питанням теорії управління, під метою найчастіше мають на увазі ідеальний образ (логічну модель) бажаного стану суб'єкта чи об'єкта управління, сформульованого на основі пізнання та врахування їх об'єктивних і організаційних форм, потреб і інтересів». Без чітко визначеної мети діяльність втрачає зміст і сенс [189, с. 18, 19]. Мета в державному управлінні — суспільна потреба, сформульована у вигляді кінцевого результату державно-управлінської дії, що має об'єктивний, раціональний і системно організований характер [190, с. 7].

Мета є загальною категорією, що може мати конкретизацію в цілях. Проведення різниці між метою та цілями для публічного адміністрування має важливе значення, оскільки розробка та реалізація програмних актів повинні включати як мету, так і конкретні цілі з визначенням термінів їх досягнення [191, с. 99-100]. «Принциповий вибір головної мети, з одного боку, визначає генеральні напрями діяльності, а з іншого — потребує їхньої конкретизації як у просторі, так і в часі. З цією метою здійснюється структуризація цілей держави» [190, с. 7–8]. Цілі можуть мати визначені часові проміжки часу їх досягнення, а також більш деталізовано визначати результат, до якого прогнозовано призведе виконання завдань.

Підтримуємо позицію, що мета публічного адміністрування «реалізується завдяки цілям, які залежно від походження створюють відповідну структуру: *суспільно-політичні* (відображають комплексний, збалансований та якісний характер розвитку сфер фізичної культури та спорту); *соціальні* (відображають вплив суспільно-політичних цілей на розвиток даних сфер); *духовні* (характеризують рівень сприйняття духовних (культурних) цінностей); *економічні* (відображають усю сукупність економічних відносин); *організаційні* (визначають структуру та характер взаємодії суб'єкта та об'єкта адміністрування у сферах фізичної культури та спорту); *інформаційні* (забезпечують функціонування прямих та зворотних зв'язків у публічному адмініструванні) та ін. За загальною класифікацією цілі

поділяються таким чином: залежно від обсягу — *загальні та одиничні*; за результатами — *кінцеві та проміжні*; залежно від часу — *стратегічні, тактичні та оперативні* [190, с. 7]. В свою чергу, завдання — це ті конкретні дії, які сприяють чи забезпечують досягнення цілей та мети.

Остання гіпотеза щодо зв'язку мети — цілей — завдань не знаходить підтвердження в семантиці [192, с. 38] та філософії, де «мета» розуміється як заздалегідь визначене завдання [193, с. 378]. Водночас, П. С. Елькінд дійшов висновку, що підстави розмежування даних понять лежать не в розходженні їх змісту, а в можливості їх різноаспектного використання. Категорія «мета» — філософська; категорія «завдання» має більш практичне значення [192, с. 38]. Як вказує К. Хромова, «на перший погляд може скластися враження, що поняття «мета» та «завдання» є синонімами. Однак, більш детальний аналіз вищенаведених понять, дослідження позицій учених–правознавців щодо їх співвідношення свідчать, що дані категорії хоча й є взаємопов'язаними, але не тотожні» [194, с. 162]. З цього приводу Д. К. Катрич вказує, що «хоча такі поняття як «мета» і «завдання» в етимологічному значенні є практично тотожними, різниця між ними все ж є. Мета — це підсумковий стан, кінцевий результат, заради якого робляться всі дії для його досягнення. Як правило, мета завжди чітко сформульована і має тимчасові рамки — вона може бути короткостроковою, середньостроковою і довгостроковою. Завдання — це кожен зі способів і дій, необхідних для досягнення поставленої мети. Завдання можна вважати етапами у просуванні до необхідного результату, оскільки їх виконання або рішення саме до нього і призводить» [189, с. 19]. Отже, сформуємо мету та завдання публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту.

При цьому будемо виходити з того, що встановлення мети визначають найважливішим і складним завданням управлінської діяльності, особливо для держави, яка є складною, багатоконтурною, нелінійною, відкритою, динамічною та імовірнісною системою зі зворотним зв'язком. Визначення мети державного управління — це насамперед визначення пріоритетів на

рівні основних напрямів її діяльності, тобто на найвищому рівні її пріоритетів, які на певний час визначають подальше спрямування державної діяльності, зокрема державного управління, використання наявних ресурсів держави [190, с. 7–8]. І одразу доводиться констатувати, що в Законах України «Про центральні органи виконавчої влади від 17.03.2011 р. № 3166-VI [159], «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [18], в Положенні про Міністерство молоді та спорту України від 02.07.2014 р. № 220 [17] не визначено мету функціонування відповідних суб'єктів публічного адміністрування.

Це означає, що ані загальний стосовно центральних органів виконавчої влади, ані спеціальний щодо сфер фізичної культури та спорту нормативно-правовий акт не дає відповіді на питання їх цільового призначення, мети їх функціонування [191, с. 99-100]. За відсутності базового у сфері виконавчої влади закону (наприклад, закону про органи виконавчої влади, про державне управління чи публічне адміністрування) встановлення мети організації та функціонування публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту стикається з труднощами та розбіжностями підходів, з числа яких є сумнівні позиції.

Наприклад, В. П. Пилипишин метою державного управління визначає діяльність державних органів, що спрямована на управління державними справами, їх удосконалення і розвиток, забезпечення владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини і процеси в економічній, соціальній та політичній сферах [195, с. 377–378]. На наш погляд, таке розуміння мети не є коректним з тієї точки зору, що мета повинна окреслювати результат певного процесу, дії тощо [196, с. 267], являючи вихідну позицію для визначення перспективних напрямків діяльності задля її досягнення.

Якщо скористатися запропонованим тлумаченням змісту та зв'язків категорій «мета» та «завдання», то визначення мети державного управління як діяльність державних органів [195, с. 377–378] викликає зауваження. Державне управління по суті є діяльністю, якщо застосувати діяльнісний

підхід до формування категорії. А тому метою державного управління не може бути та сама діяльність, а от очікуваний від неї результат якраз вказує на мету. Мета — це *«те, заради чого»* [190, с. 8]. Тим більш, сумнівною видається наведена вище позиція, коли сам науковець підсумовує у тому ж дослідженні, що «мета є найважливішою характеристикою управління — визначенням його призначення. Власне задля певних досягнень і здійснюється управління» [195, с. 378]. Таким чином, наведена позиція вимагає перегляду та уточнення.

На наш погляд, формування мети публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту стикається з необхідністю шляху від частини до цілого, оскільки деякі нормативно-правові акти все ж таки включають положення щодо мети організації та функціонування певних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування [191, с. 102-103]. Так, у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III йдеться про її спрямування «на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом» (ч. 1 ст. 1). При цьому першим з числа принципів служби в органах місцевого самоврядування в ч. 1 ст. 4 вказаного Закону визначено «служіння територіальній громаді» [197].

Також звертаємо увагу на акти, які не спеціалізуються на сферах фізичної культури та спорту, але їх аналіз з точки зору узагальнення доцільний з огляду на відсутність відповіді на поставлене питання в наведених вище актах, які є підставою діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту.

Визначаючи основну мету діяльності Національної поліції України, Д. К. Катрич під такою розуміє «служіння суспільству», що досягається шляхом виконання поставлених перед поліцією завдань [189, с. 19]. Беручи до уваги, що поліція служить суспільству шляхом протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [189, с. 19], акцентуємо увагу на

використаному понятті служіння, яке в контексті мети публічного адміністрування відповідає вже неодноразово згадуваній нами людиноцентриській теорії та на цій основі впровадженням реформам децентралізації управління, підвищення якості та доступності адміністративних послуг, розвитку електронного врядування тощо.

Як пояснює Д. К. Катрич, Національна поліція України «забезпечує охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічного порядку та безпеки лише заради людини, при цьому державні інтереси відходять на другий план. Тобто поліція захищає народ, а не державу від народу» [189, с. 19]. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію України», відповідна система — це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [198]. І в наведеній статті для даного дослідження два положення мають визначальне значення.

По-перше, поліція організаційно належить до системи органів виконавчої влади, що дозволяє використати обґрунтовані Д. К. Катрич положення щодо публічного адміністрування в цілому. І не тільки для організаційно визначених органів виконавчої влади. «Формально до органів виконавчої влади не належать СБУ, НАБУ, НАЗК, ЦВК, Державна судова адміністрація, Комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення тощо, проте, вони виконують вагомі виконавчі функції у спеціальних сферах адміністративної діяльності та ін. І такі органи запропоновано віднести до органів виконавчої влади не організаційно, а лише функціонально (в окремих випадках та при виконанні деяких повноважень, коли вони діють як суб'єкт публічного адміністрування)» [94, с. 74]. По-друге, в конструкції самої статті використано поняття служіння. При цьому, виходячи з контексту, служіння визначено метою організації та

функціонування такого органу виконавчої влади як Національна поліція України.

Д. К. Катрич уточнює, що «згідно з міжнародними стандартами, основною метою діяльності поліції у демократичному суспільстві є забезпечення верховенства права. Ця діяльність включає два різні, але взаємопов'язані обов'язки: забезпечувати дотримання офіційних законів, належним чином прийнятих державою, що включає забезпечення загального стану публічного спокою, та пов'язаний з цим обов'язок суворо обмежуватися власними визначеними повноваженнями, утримуючись від будь-яких свавільних дій і дотримуючись особистих прав і свобод представників громадськості». Д.К. Катрич підсумовує, що таким чином мета діяльності Національної поліції України полягає у служінні суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності та підтримання публічної безпеки та порядку. Із цією метою, ну думку науковця, пов'язується «обов'язок суворо обмежуватися власними визначеними повноваженнями, утримуючись від будь-яких свавільних дій. При виконанні цієї мети буде досягнута другорядна мета діяльності Національної поліції — повернення довіри населення до поліцейських» [189, с. 20]. Таким чином, забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства і держави, публічної безпеки і порядку; протидія злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги — це ті завдання, виконанням яких Національна поліція України служить суспільству, суворо в межах своїх визначених законом повноважень. І таке служіння і є метою її функціонування.

При цьому звернімо увагу, що мета формується в якості процесу, а не певного обмеженого чи визначеного за часом настання результату, що відповідає принципам стабільності та безперервності служби.

По-друге, на чому акцентуємо увагу — це зв'язок Національної поліції України з суспільством через категорію служіння, що одразу визначає не тільки пріоритети у функціях публічного адміністрування, але і належність влади в Україні народів та її реалізацію опосередковано через органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, передумовлюючи мету публічного адміністрування. Тим самим розмежовано категорії державних та суспільних інтересів, підміна яких була характерна для радянської доктрини адміністративного права, що проявлялось у відносинах влади та суспільства виведенням на перший план контролю з його каральною спрямованістю, централізацією влади, адміністративно-командною системою управління.

Як наслідок, сьогодні «діюча система публічного адміністрування в Україні залишається неефективною, корумпованою та внутрішньо суперечливою, що є суттєвою перешкодою на шляху до позитивних змін у суспільстві та державі. Недостатній рівень прозорості та відкритості у сфері державного управління, нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер, недостатній професійний рівень державних службовців, відсутність єдиної системи оцінювання їх компетентності, низький рівень дисциплінарної відповідальності, недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю в системі державного управління — усі ці чинники є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування» [199, с. 87–88]. «Як показує практика, впровадження нових концепцій публічного адміністрування дало змогу країнам розвинутої демократії подолати відсутність інституційного поділу влади, власності та управління, корупцію. Тому є актуальним впровадження демократичних стандартів та принципів діяльності публічних адміністрацій у роботу вітчизняних органів влади» [200, с. 15–16], що у цілепокладанні та напрямках діяльності суб'єктів публічного адміністрування повинно відбиватися у виведенні на перший план сервісної функції. На цій основі за змістом публічне адміністрування пропонується поділяти на надання публічною адміністрацією адміністративних послуг

(основний вид діяльності) та здійснення виконавчо-розпорядчої (управлінської) та контрольної діяльності (додатковий) [201, с. 107].

Формулювання мети публічної адміністрації як служіння суспільству може бути першим кроком на шляху вирішення проблем трансформації державного управління не тільки у вузькому розумінні, але і у широкому, коли відповідне поняття охоплювало всі ланки механізму держави. А саме вказаний висновок має значення для вирішення проблеми невизначеності статусу ряду органів держави на предмет їх належності до визначених Конституцією України гілок влади та від цього здійснюваної ними діяльності, її мети та завдань, статусу посад та осіб, які такі посади обійматимуть. Наприклад, прокуратура України, СБУ не віднесені до гілки виконавчої влади, їх діяльність не охоплюється об'ємом поняття публічного адміністрування, що, втім, має свої обґрунтовані підстави в контексті втіленої в законодавстві України конституційної концепції поділу влади на три види, доктрини державної служби, служби в органах місцевого самоврядування. Однак, при цьому має негативним наслідком неоднозначність у питанні розповсюдження на такі органи нормативно-правових актів щодо виконавчої влади.

Через відсутність достатніх підстав для віднесення описаних органів до системи законодавчої та судової гілок влади проблемними постають питання визначення їх місця в апараті держави та її механізмі, формування нормативно-правового підґрунтя їх діяльності, встановлення статусу посад. Окремим складним питанням у світлі вищеописаної проблеми є сумніви щодо статусу державних службовців для тих осіб, які обіймають посади в органах, на які не розповсюджується дія Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [18], знаходження їх діяльності поза категорією державної служби. Однак, такий висновок передчасний з точки зору належності влади в державі виключно народові України та її реалізації прямо чи опосередковано через систему органів держави і місцевого самоврядування. Закономірно виникає питання: що ж здійснюють особи,

обіймаючи посади у таких органах? Яка мета їх діяльності? Що за сутністю їх діяльність як не служіння?

Всі ці питання можливо розпочати вирішувати з визначення мети створення та функціонування всіх органів держави та місцевого самоврядування як служіння суспільству, а мети публічного адміністрування — як побудови партнерських відносин між публічною адміністрацією і громадянином [200, с. 13] задля реалізації, дотримання, гарантування, забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб, їх груп, суспільства в цілому [5, с. 605]. В умовах демократичної, правової, соціально орієнтованої держави публічне й, зокрема, державне управління спрямоване на забезпечення прав і свобод людини, високої якості життя громадян, безпеки їх існування. Звідси походить така суттєва особливість функцій такого управління як постійна спрямованість на життєво важливі потреби об'єкта, тобто діяльність кожного конкретного суб'єкта повинна аналізуватися з точки зору реального забезпечення насамперед цих, а не якихось інших внутрішніх потреб самого суб'єкта [202, с. 240]. Мета адміністрування з точки зору суб'єкта — це найбільш ефективне досягнення результату об'єктом, а з точки зору об'єкта — це бажаний його стан або бажаний результат його функціонування, отриманий шляхом вирішення поставлених керівництвом (але самостійно засвоєних) завдань при застосуванні мінімального обсягу виробничо-трудоного резерву [93, с. 60]. Тобто адміністрування, являючи вплив, все ж таки визначається взаємодією, партнерством, «являє собою такий процес взаємодії сторін, при якому одна з них чинить вплив на іншу, інша ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином. Управління може вважатись успішним за умови, що суб'єкт (сторона, яка впливає) сформулював (визначив) мету взаємодії, а об'єкт (сторона, яка підлягає впливу) має засоби й можливості для її реалізації. Управлінська взаємодія може реально функціонувати тільки в тому випадку, якщо об'єкт управління виконує команди суб'єкта управління. Для проходження управлінського

процесу необхідною є, з одного боку, наявність у суб'єкта управління потреби й можливості керувати об'єктом, а з іншого — наявність у об'єкта управління бажання й здатності виконувати ці команди, щоб у цій взаємодії був обопільний інтерес, відчувалась взаємозалежність» [93, с. 57].

Мета публічного адміністрування — публічне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави [203, с. 231–235]. За визначенням Т. Б. Аріфходжаєвої, метою публічного адміністрування є організація суспільства для забезпечення ефективного функціонування всього соціуму. Таким чином, на її думку, публічне адміністрування — це злагоджена законна діяльність публічних органів управління трьох сфер влади: законодавчої, виконавчої та судової, що з усією ієрархією публічно-адміністративних інститутів спрямована на досягнення ефективного функціонування соціуму задля зміцнення економічної, політичної та соціальної сфери, а також урахування інтересів усіх соціальних груп і прошарків населення та зміцнення на цій основі соціальної злагоди і єдності народу [204, с. 13]. Таке визначення цілком відповідає теорії управління як того, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив суб'єкта управління. Метою такого впливу є спрямування об'єкта шляхом певного розвитку, надання йому стану впорядкованості, якісного визначення, відповідності певним вимогам чи ознакам [93, с. 57].

Отже, метою публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в аспекті вищевикладеного вважаємо забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, в свою чергу, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаних сферах визначити служіння суспільству [205, с.154-155]. Така інтерпретація цілком відповідає реформам, які на сьогодні характеризують розвиток адміністративного права в Україні, що їх сутність не «у новому перерозподілі владних повноважень

чи кадрово-структурній перестановці, а у переході до нової «філософії» управління, що тяжіє до поміркованого лібералізму. Зміст цієї «філософії» відносно органів виконавчої влади полягає, з одного боку, в припустимій мінімізації втручання держави в особі органів виконавчої влади в життєдіяльність суспільства, особливо підприємницьких суб'єктів, в переорієнтації діяльності органів виконавчої влади із суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання управлінських послуг громадянам, тобто послуг, пов'язаних з юридичним оформленням цими органами умов, необхідних для належної реалізації або охорони прав і свобод громадян (видача дозволів, здійснення реєстрації тощо), а з іншого — в збереженні за виконавчою владою достатніх важелів управління суспільно важливими процесами, коли це є необхідним і виправданим» [206, с. 362]. І ця мета потребує уточнення та конкретизації щодо сфер фізичної культури та спорту, розкриття та продовження у визначенні завдань публічного адміністрування.

І. Л. Гасюк стратегічну мету публічного адміністрування фізичною культурою і спортом визначає в підтриманні належного рівня функціонування галузі, забезпеченні достатніх умов для її поступального розвитку на основі врахування перспективних запитів та потреб суспільства [129, с. 195]. Таке трактування узагальнено вказує на спрямування публічного адміністрування, що, втім, означає доцільність конкретизації.

З точки зору зовнішньо спрямованого публічного управління у сферах фізичної культури та спорту, суб'єкти вищого рівня визначають стратегію і тактику розвитку вказаних сфер відповідно до національних інтересів та державної політики [207, с. 8]. В цьому аспекті провідне значення має виділення пріоритету: це перемоги або ж здоров'я (в найбільш узагальненому вигляді) [208, с.129-130]. Іншими словами, забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством може здійснюватися в рамках концентрації зусиль на професійному спорті та спорті вищих досягнень, що повинно забезпечувати підвищення показників України у міжнародних змаганнях,

сприяти формуванню позитивного іміджу держави як на внутрішньодержавному рівні, так і в рамках міжнародного співробітництва. Іншим пріоритетом може бути масовий спорт, розвиток якого сприятиме вирішенню проблем тривалості життя, його якості за рахунок покращення здоров'я населення, зменшення алкоголізму, наркоманії, тютюнокуріння та ін. І від визначення пріоритету залежить розподіл ресурсів: фінансових, кадрових, матеріально-технічних тощо.

Метою, що на її досягнення мають спрямовуватись зусилля гуманітарної політики, пропонують вважати формування нової якості життя громадян України шляхом створення умов для всебічного гармонійного розвитку людини, реалізації нею всіх своїх особистісних та професійних можливостей, досягнення високих стандартів та здорового способу життя, поєднання матеріальних і духовних інтересів, гармонізації взаємин між членами соціуму та між соціальним і природним середовищем, що сприятиме підвищенню рівня суспільної активності громадян, формуванню розвиненого громадянського суспільства, культурній та політичній консолідації української нації як модерної європейської спільноти [2, с. 438]. На даному етапі домінуючим напрямком в управлінні сферою спорту є розвиток «європейського виміру» (European dimension in sport). Завдання зміцнювати і просувати саме такий підхід ставиться в Лісабонському договорі (ст. 165). Розвиток європейського виміру вказується як основна мета і у всіх основних документах, опублікованих після прийняття нового договору про функціонування ЄС. Європейський вимір концептуально передбачає необхідність враховувати і в рівній мірі розвивати соціальну, економічну, культурну та організаційну функції спорту [209, с. 53]. В Україні врівноваження необхідне щодо масового спорту.

В усіх провідних країнах світу значна увага приділяється розвитку й урегулюванню повсякденних питань діяльності такої сфери та фізичному вихованню молоді, її оздоровленню [210, с. 387]. А. М. Яковлев та Є. А. Масловський вважають необхідною переорієнтацію цілей і завдань

фізкультурно-спортивної роботи з населенням (зміщення акценту в рамках масової фізкультурно-спортивної роботи з населенням на вирішення завдань оздоровлення, зміцнення психофізичного стану і психосоціального здоров'я населення) [211, с. 531]. Підвищення рівня спортивної активності населення в комплексі з іншими факторами здорового способу життя видається ефективним напрямом подолання демографічної кризи в Україні. Намагання вирішити зазначену проблему на теоретико-методологічних засадах так званого масового спорту чи оздоровчої фізичної культури не дають суттєвих соціальних результатів. Аналіз світового досвіду переконує, що ефективним напрямом підвищення рівня рухової активності різних груп населення в Україні є формування системи спорту для всіх [212, с. 177]. При цьому мова йде про те, щоб цей акцент був реальним, а не декларативним — соціальне здоров'я населення як основний критерій ефективності фізкультурно-спортивної роботи. Необхідним, як вважають науковці, є перехід до системи, що дає людині глибокі знання про свій організм, засоби цілеспрямованого впливу на фізичний стан, збереження і зміцнення здоров'я, а також формує у неї потребу в здоровому способі життя і фізичному вдосконаленні, в активних заняттях фізичними вправами і спортом. В якості головної мети висувається завдання формування здорового способу життя та фізичної культури особистості [211, с. 531].

Як констатує І. Л. Гасюк, «одним із провідних напрямів роботи в галузі фізичної культури і спорту є спорт для усіх верств населення за місцем проживання та у місцях масового відпочинку громадян. Соціально-економічна важливість вищезгаданої підсистеми галузі для держави та її майбутнього навряд чи може бути применшена, адже ефективність її діяльності забезпечує відповідний рівень творчого довголіття та фізичного удосконалення індивіда, збереження генофонду нації, є мірилом розвитку фізичної культури суспільства. Управління цією підсистемою галузі здійснюється галузевим міністерством, обласними управліннями та відділами, виконавчими органами місцевого самоврядування, центрами

фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх». Відтак, науковець доходить висновку, що склад управлінської структури з декількох державних органів, які за своїми функціями спрямовані на один і той самий об'єкт управління, не забезпечує надійного та ефективного повсякденного функціонування даної підсистеми галузі [129, с. 199].

Досить часто поняття «масовий спорт» та «спорт для всіх», які вважають синонімами, характеризують окрему складову галузі фізичної культури та спорту, що включає змагальну діяльність та підготовку до неї з урахуванням віку, стану здоров'я та рівня фізичного розвитку особи. Отже, феномен «спорту для всіх» є самостійним соціальним явищем, що полягає в регулярному використанні різними групами населення під час дозвілля доступних видів організованої рухової активності середньої інтенсивності та належного обсягу у формальних або неформальних групах з метою відновлення працездатності, збереження здоров'я та поліпшення якості життя [212, с. 181]. Керуючись складовими галузі фізичної культури та спорту, І. Л. Гасюк пропонує виділити наступні підсистеми галузі: фізичне виховання, фізкультурно-оздоровча і спортивна робота в навчальних закладах; спорт для усіх верств населення за місцем проживання та у місцях масового відпочинку громадян, фізкультурно-оздоровча та реабілітаційна робота серед інвалідів; олімпійський, паралімпійський, дефлімпійський, неолімпійський спорт [130, с. 278–279].

На сьогодні завдання сприяти розвитку різних форм фізкультурно-оздоровчої і спортивно-масової діяльності за місцем навчання, роботи, проживання та відпочинку населення, забезпечувати в межах повноважень, передбачених законом, діяльність центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх» входить до компетенції Мінмолодьспорту України (підп. 38 п. 4 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17]). Разом з цим, на міністерство покладено ще ряд завдань, з числа яких окремі можуть бути виконані на нижчих рівнях ієрархії суб'єктної структури

публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні [208, с.131-132]. Для цього доцільно відповідні завдання поставити перед суб'єктами місцевого рівня, що цілком відповідає реформі децентралізації. Можливо окремі напрямки визначати сферою компетенції спеціалізованих суб'єктів публічного адміністрування [208, с. 129-133].

Акцентуємо увагу, що фізкультурно-оздоровчу та реабілітаційну роботу серед інвалідів запропоновано не виділяти в окремий напрямок, а включити до напрямку «спорт для всіх верств населення за місцем проживання та в місцях масового відпочинку громадян» [130, с. 278–279], що відповідає концепції інклюзії та розуміння, що людина є насамперед людиною, особою, що, втім, має нетиповий розвиток, потребує індивідуалізації підходу фізичного виховання, навчання, занять спортом. Термін «інклюзивний» відображає досягнення дещо іншого рівня розуміння необхідності змін у процесі освіти, при якому діти не лише об'єднані в єдине ціле (від «to integrate» — об'єднувати в єдине ціле), але й включені в соціум, є повноправною його частиною («to include» — включати, мати в своєму складі). У межах інклюзивної моделі діти з різними порушеннями розвитку навчаються в звичайних класах, школах разом з їхніми здоровими однолітками. Ця модель передбачає усунення будь-яких форм сегрегації, зокрема спеціальних класів для тих, хто не відповідає умовно визначеному стандарту «нормальності». Інклюзія полягає в адаптації системи до потреб дитини. Навчальний процес тут здійснюється за індивідуальними програмами, посильними для дітей, передбачає надання кваліфікованої (спеціалізованої колекційної) допомоги, медичної та психологічної підтримки, супровід асистента (тьютора, батьків), використання специфічних корекційних засобів, які не застосовуються у звичайній освіті [213, с. 62]. Для публічного адміністрування позиція виділення вказаних підсистем галузі [130, с. 278–279] має наслідком, по-перше, виділення таким чином підстави для формування організаційної структури міністерства за трьома означеними підгалуззями. Зокрема, для визначення внутрішньої організаційної структури:

департаментів, секторів, відділів, управлінь, якщо в цілому, то «організації управлінських ланок, які групуються за певними напрямками роботи, з подальшим їх збереженням та відображенням на нижчих функціональних рівнях, у складі обласних, місцевих, районних та районних у містах управлінь або комітетів, відділів» [214, с. 19]. По-друге, для реалізації вказаного виділення щодо організаційної структури актуалізується питання впровадження та виконання міжнародних стандартів щодо осіб з інвалідністю.

В останні десятиріччя особлива увага фахівців всього світу приділяється проблемі соціальної і фізичної реабілітації осіб з інвалідністю засобами фізичного виховання з метою відновлення здоров'я, залучення їх до суспільно корисної праці. Повне відновлення працездатності і повернення їх до попередньої професійної діяльності спостерігається винятково рідко. У зв'язку з цим проблема реабілітації набуває особливої гостроти. Одним з найкращих засобів зміцнення здоров'я і виховання характеру були і є заняття фізичною культурою. Складно переоцінити її значення і в соціальній адаптації неповносправних. Фізичні вправи допомагають навчанню необхідних у житті вмінь і навичок, сприяють відновленню і розширенню діапазону рухової активності і формуванню багатьох позитивних рис характеру. Найбільш часто інвалідність набувають люди, робота яких пов'язана з максимальними фізичними навантаженнями і екстремальними ситуаціями. При вимушеному обмеженні фізичних можливостей пріоритет цінностей цих людей, як і раніше, спрямовано на активну фізичну діяльність, і спорт допомагає їм у самореалізації [215, с. 9]. Велике соціальне значення також має визнання спортивної діяльності серед інвалідів як складової частини спортивного руху в Україні, спрямованої на підготовку громадян, які мають певний ступінь втрати здоров'я, для досягнення ними високих спортивних результатів на міжнародній спортивній арені з відповідних видів спорту і нозологій та державна підтримка спорту інвалідів [216, с. 12]. І для виконання таких завдань необхідними є не тільки підвищення кваліфікації та

отримання спеціальних знань тренерами, але і зміни спортивних споруд в контексті створення комплексів, які б об'єднували спорт для всіх верств населення за місцем проживання та дозволяли в той же час проводити фізкультурно-оздоровчу та реабілітаційну роботу серед осіб з інвалідністю.

Повертаючись до мети та переходячи до завдань публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, звертаємо увагу, що мета та завдання «мають між собою органічний зв'язок: мета певної діяльності, процесу, явища завжди конкретизується у завданнях» [189, с. 18]. З цієї позиції поставимо під сумнів концепцію визначення наступних основних завдань державного управління: 1) оптимізація державного управління; 2) ефективність та результативність вибору державної політики; 3) запровадження новітніх механізмів управління економічною та соціальною сферами; 4) створення дієвої організації державного управління як на центральному, так і на місцевому рівнях; 5) організація державної служби на пріоритетних засадах; 6) належне кадрове забезпечення та створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінського персоналу; 7) достатній рівень фінансування сфери державного управління; 8) впровадження оновленої правової бази з питань державного управління; 9) наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління; 10) запровадження ефективного механізму боротьби з корупційними проявами [195, с. 380]. Наприклад, оптимізація державного управління є скоріше шляхом підвищення його ефективності, напрямком реформування, але не завданням управління як такого. Те ж можна сказати і про запровадження новітніх механізмів управління економічною та соціальною сферами. Отже, викладений перелік завдань недостатньо обґрунтований з точки зору розуміння мети публічного адміністрування як формування нової якості життя громадян України через побудову партнерських відносин між владою і суспільством, а мети функціонування публічної адміністрації — як служіння суспільству.

Водночас, наведена класифікація завдань видається цілком логічною з точки зору розуміння науковцем мети державного управління як діяльності державних органів [195, с. 377–378]. Що, втім, не є підставою для визнання завдань обґрунтованими. Не можна заперечувати Д. К. Катрич, що «значущість мети підтверджується тим, що її помилкове, науково не обґрунтоване формулювання та спроби її реалізувати найбільш негативно впливають на ефективність діяльності... Будь-яка достовірна та своєчасна інформація, жодні найбільш досконалі засоби, методи і форми діяльності не можуть запобігти марному витрачання матеріально-технічних, фінансових та людських ресурсів, якщо діяльність здійснюється для досягнення недостатньо обґрунтованої або помилкової мети» [189, с. 18].

Завдання являють собою шляхи досягнення мети, втілюючись у функціях як основних напрямках діяльності. Як ми визначили вище, на сьогодні мета публічного адміністрування знаходиться у стані трансформації, що в своїй основі має впровадження людиноцентристської теорії. Як для зміни термінології з державного управління на публічне адміністрування виникають підстави, так і в цьому ж сенсі змінюється і мета публічного адміністрування порівняно з метою державного управління. А від цього — завдання та функції публічного адміністрування.

Пріоритетність щодо функцій. Як з цього приводу вказує П. В. Пилипишин, «нові завдання та функції держави перехідного періоду зумовлюють і новий зміст її управлінської діяльності, а отже, визначають форми, методи управління, систему, структуру державного управління. Раніше у наукових публікаціях домінуючою позицією були положення, за якими державне управління розглядалося як управління людьми. І для цього було досить підстав, оскільки державне управління, як політична та владно-примусова діяльність, що одержала ці якості від держави — політичної організації, вважалося суто політичною категорією, покликаною впливати лише на поведінку людей в потрібному для пануючого класу напрямі [195, с. 377–378]. На сьогодні дане трактування позбавляється актуальності [187, с.

77-78], що в теорії має вигляд наукових розробок концепції публічного адміністрування, а на практиці втілюється у реформи децентралізації влади, плюралістичності суб'єктів власності, паритетності суб'єктів владних повноважень в адмініструванні тощо [217, с. 143-144].

В свою чергу, розуміння мети публічного адміністрування як формування нової якості життя громадян України через побудову партнерських відносин між владою і суспільством, а мети функціонування публічної адміністрації — як служіння суспільству, вимагає перегляду завдань, які були сформовані для публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. Користуючись пропозицією Д. В. Сімоновича поділяти завдання на загальні та конкретні [196, с. 266], погодимось С. В. Нікітенко, який вказує на загальні пріоритетні стратегічні завдання розвитку фізичної культури і спорту на центральному рівні: 1) пропаганда фізичної культури і спорту як основи здорового способу життя; 2) створення умов для розвитку масового спорту серед усіх без винятку категорій населення; 3) розвиток спортивної інфраструктури; 4) розвиток спорту вищих досягнень, підготовка спортивного резерву; 5) належна підготовка кадрового резерву; 6) подальше вдосконалення нормативно-правової бази в галузі фізичної культури і спорту [22, с. 95]. На наш погляд, до переліку доцільно додати завдання підвищення рівня обізнаності всіх вікових категорій населення України про важливість занять спортом, для чого суб'єкти публічного адміністрування мають необхідні ресурси та повноваження.

При цьому рівень узагальнення завдань повинен бути тим вищий, чим вищу позицію в ієрархічній організаційній структурі займає суб'єкт публічного адміністрування. Це означає, що для вищого рівня організаційної структури суб'єктів публічного адміністрування характерним є найбільше узагальнення. Так, для Міністерства молоді та спорту України мета та завдання публічного адміністрування повинні бути відображені у положенні [17] з найвищим рівнем узагальнення. І потім повинна здійснюватися конкретизація для всіх нижчих ланок — від департаментів до відділів, які

групується за певними напрямками роботи з подальшим їх збереженням та відображенням на нижчих функціональних рівнях в складі обласних, місцевих, районних та районних у містах управлінь або комітетів, відділів [130, с. 279], враховуючи реформу децентралізації.

Адже з точки зору структурного функціоналізму публічне врядування можна уявити у вигляді системи відповідних зв'язків і відносин. І у добу глобалізації надсистеми вищого порядку формують каркас адміністративної складової і відтворюють «прототипи» форм і методів публічної діяльності [218, с. 79]. Але при цьому здійснюється перерозподіл владних повноважень як засіб надання різним етнічним і регіональним групам деякої автономії і контролю над своїми власними справами. Ідея полягає в тому, що якщо різні етнічні та регіональні меншини мають деяку автономію, деяку здатність визначати свої власні місцеві справи стосовно освіти, культури та економічного розвитку, то вони будуть почувати себе в більшій безпеці і будуть більш готові прийняти повноваження і легітимність [219]. Л. В. Лощина та Г. І. Ковтун вказують, що в процесі створення нової децентралізованої системи управління необхідним елементом є поєднання загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів, урахування місцевої специфіки соціально-економічного, політичного та культурного розвитку. Зазначені інтереси формуються під впливом архетипів, зокрема архетипу прямої демократії, який є передумовою децентралізації [10, с. 102]. Загальносистемні цілі для цього формуються на рівні суспільства, на державному рівні. При перенесенні на більш низькі рівні системи вони набувають характеру конкретних завдань [220, с. 22].

Завдання обумовлюють функції як основні напрямки діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. Як вказує І. Л. Бородін, «у публічному управлінні функції відображають його зміст. Зміст публічного управління — це сукупність його процесів, відносин, зв'язків. Їх чисельність та різноманітність свідчать, наскільки складним є публічне управління. Функції носять самотійний, об'єктивний та

універсальний характер і використовуються в різних сферах публічного управління. Вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними, тісно інтегровані в процес публічного управління і становлять єдине ціле з ним. Уся їх сукупність розкриває управлінський процес. Таким чином, функції публічного управління — це самостійні та якісно однорідні складові діяльності суб'єктів публічного управління, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями реалізації» [4, с. 24]. За визначенням К. Л. Бугайчук, функції публічного адміністрування слід визначити як зумовлені цілями та завданнями конкретні складники змісту публічного адміністрування, які мають об'єктивний, універсальний та державно-владний характер, складаються з груп відносно самостійних, однорідних дій, здійснюються уповноваженими суб'єктами [221, с. 115].

Можливою є систематизація функцій публічного адміністрування в залежності від об'єкта управління, кінцевого результату, тощо. Крім того, вони поділяються на внутрішні (управління всередині державної керуючої системи) і зовнішні (вплив державних органів на об'єкти управління), економічні, соціальні, соціально-виховні та інші [4, с. 24–25]. Класифікація напрямків діяльності може враховувати складові суспільної реальності, в межах яких створюється каркас відповідних адміністративних відносин: 1) відносини між державою, суспільством та громадянами, на підставі і завдяки чому формуються управлінські впливи (управління суспільством з боку державного апарату), у цьому процесі першорядного значення набувають правові механізми об'єктивації і об'єктивізації державного управління; 2) відносини у межах держави, між її інституціями з приводу розподілу предмета справ і державної влади, необхідної для здійснення управління. Провідним питанням цих відносин виступає визначення правового статусу державних органів; 3) вольові відносини між людьми, які залучені до державно-управлінських процесів, причому як з причин своєї професійної діяльності, так і звернення до державних органів задля вирішення власних проблем [222, с. 289–290]. Це означає, що функції

суб'єктів публічного адміністрування можуть охоплювати зовнішнє управління, внутрішньоорганізаційні зв'язки.

Але традиційним і найбільш поширеним в адміністративному праві є їх поділ на: а) загальні; б) спеціальні; в) допоміжні (обслуговуючі) [4, с. 24–25]. Допоміжні функції адміністрування призначені для більш якісної реалізації основних функцій публічного адміністрування. За їх допомогою створюються необхідні умови для нормальної діяльності усіх управлінських структур [221, с. 116]: кадрова, матеріально-технічна, фінансова діяльність, діловодство та ін. Від них залежить ефективність управлінської діяльності. Вони забезпечують реалізацію двох перших груп функцій публічного управління і на практиці взаємодіють між собою та складають єдину систему впливу суб'єкта на об'єкт публічного управління [4, с. 24]. Такі функції ще позначаються як внутрішньо орієнтовані функції. Вони уособлюють управління всередині керуючої системи. Їх існування обумовлене багаторівневою і різнокомпонентною побудовою системи суб'єктів публічного адміністрування. Для системи управління необхідно не тільки визначити мету управління та поставити завдання для її досягнення, а ще й створити відповідні умови для їх виконання кожним елементом системи, встановити зв'язки між ними, забезпечити їх діяльність організаційно. Подібні завдання виконуються через внутрішньо орієнтовані функції. Іншими словами, цільова орієнтація таких функцій полягає в тому, щоб надавати динамічності і законності керування кожному суб'єкту, удосконалювати і розвивати його, переводити у стан, що відповідає суспільним потребам у державному управлінні [223, с. 66–67]. Основною функцією програмно-технологічної структури І. Л. Гасюк пропонує визначати аналітичну діяльність відповідних комісій, яка спрямована на адаптацію, визначення подальших пріоритетних шляхів розвитку фізичної культури і спорту в швидкоплинних умовах оточуючого середовища, стандартизацію схем діяльності системи в цілому в межах територіальної компетенції рад [129, с. 197–198].

Щодо загальних функції публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, то вони є універсальними та пристосованими до будь-яких управлінських процесів. Такі функції властиві всьому управлінському процесу для всіх рівнів управлінських структур. Вони відображають найбільш об'ємні завдання процесу публічного управління. До них належать: прогнозування, планування, регулювання, координація, облік та контроль [4, с. 25]. Прогнозування охоплює: передбачення можливих тенденцій соціально-економічного розвитку в контексті динаміки та напрямків у тому числі і загальносвітових трансформацій; передбачення варіантів і можливих наслідків прийнятих стратегічних і тактичних рішень в області соціально-економічного, науково-технічного, екологічного, зовнішньоекономічного розвитку; корегування, що сприяє своєчасному уточненню або скасуванню рішення, якщо цього вимагатимуть обставини [224, с. 28]. Важливим чинником сприяння ефективності діяльності органів державної влади України Н. П. Дяченко визначає задіяння механізмів впливу прогнозування на формування державно-управлінських рішень та стратегій розвитку [225, с. 99]. Для цього застосовується планування.

Планування — розробка змісту конкретних заходів по реалізації поставлених цілей та завдань, визначення конкретних виконавців та ресурсів, а також строків виконання [226, с. 36]. В основу стратегічного планування покладено розгорнутий стратегічний аналіз, де стратегія в широкому розумінні трактується як взаємопов'язаний комплекс заходів щодо підвищення життєдіяльності будь-якого об'єкта, а в практичному плані це генеральна довгострокова програма дій та порядок розподілу пріоритетів і ресурсів будь-якої структури для досягнення цілей. Основні завдання, які вирішуються під час розробки стратегічного плану розвитку будь-якого об'єкта, пов'язані з підвищенням його адаптованості до постійно змінюваних умов, а зрештою — із досягненням динамічної рівноваги в національній економіці загалом. Стратегічне планування — складовий елемент стратегічного управління, процес моделювання майбутньої діяльності на

певний період. Воно може здійснюватися як в міру необхідності, так і регулярно. Крім того, планування є основною функцією менеджменту, яка зв'язує разом всі управлінські функції. Без планування будь-які структури не зможуть визначити свої цілі й напрямки діяльності. Планування — це саме той вид управлінської діяльності, який визначає перспективу й майбутній стан організації, шляхи та способи досягнення цілей. Наукова цінність планування полягає в тому, що воно дає можливість заздалегідь збалансувати вплив суспільства на соціально-економічну систему, що знаходить своє відображення в державному управлінні. Крім того, планування дає можливість взаємопов'язувати всі елементи управління в цілеспрямовану систему [227, с. 38].

Регулювання як функція публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту має прояв у встановленні, відміні, коригуванні правил і меж поведінки учасників відповідних відносин [228, с. 4].

Функція координації забезпечує узгодженість дій всіх суб'єктів публічного адміністрування, допоміжної структури. Завдяки їй погоджуються дії не тільки окремих керівників та виконавців, але й окремих структурних підрозділів. Завдяки координації досягаються злагодженість та єдність розробки і виконання управлінських рішень, забезпечується погодження спільних заходів, здійснюється інформаційний обмін [221, с. 116].

Облік як функція публічного адміністрування здійснюється задля забезпечення суб'єктів його здійснення корисною інформацією для планування, контролю та прийняття управлінських рішень. У системі управлінського обліку також здійснюється оцінка прийнятих рішень на різних рівнях управління та відповідності стратегії розвитку галузі. Досягнення мети базується на виконанні визначених завдань, які, з іншого боку, забезпечують функції управлінського обліку [229, с. 118]. Для сфер фізичної культури та спорту облік може бути використано для споживачів послуг відповідних сфер, якщо вести мову про реєстри спортивних споруд,

тренерів, спортсменів [230, с. 105]. Відкритість та доступність як принципи публічного адміністрування вказаних сфер таким чином будуть впроваджуватися.

Контроль являє собою сукупність дій зі спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою: отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; застосування заходів попередження правопорушень (з правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю); надання допомоги підконтрольному об'єкту у поновленні законності і дисципліни; встановлення причин і умов, які сприяють порушенню вимог правових норм; вжиття заходів щодо притягнення винних осіб до юридичної відповідальності [175, с. 459]. Всі ці функції знаходять конкретизацію у спеціальних функціях, що для кожного рівня структури суб'єктів дещо відрізняються.

Як пояснює І. Л. Бородін, спеціальні функції публічного управління дають можливість визначити особливості та умови публічного управління. Вони встановлюють специфіку того чи іншого суб'єкта або об'єкта публічного управління. Спеціальні (спеціалізовані) функції публічного управління за видами керованих об'єктів відображують особливості та умови управління, в першу чергу економікою, соціально-культурною і адміністративно-політичною сферами [4, с. 24–25]. Провідними функціями суб'єктів публічного адміністрування в галузях фізичної культури і спорту «за будь-якої соціально-економічної системи залишаються: визначення пріоритетів розвитку галузі, стратегічне планування та прогнозування, формування політики ресурсного, кадрового, інформаційного, медичного забезпечення діяльності галузі, створення сприятливих передумов для ведення господарської діяльності в галузі, організації фундаментальних і прикладних наукових досліджень і науково-методичного забезпечення фізкультурно-спортивної діяльності, формування необхідної законодавчої бази» [231, с. 129]. І всі ці та інші спеціальні функції публічного адміністрування розподілено між суб'єктами різного рівня ієрархії.

Для стратегічного апексу основною відмінною спеціальною функцією публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту вважаємо формування та реалізацію політики у сферах фізичної культури і спорту. О. І. Лавренова доходить висновку, що функція формування та реалізації державної політики у визначеній сфері є досить специфічною. Дана функція притаманна лише такому типу органів державного управління як міністерства. А тому вона не може бути застосована до інших органів державного управління [226, с. 36], на відміну від інших функцій, аналіз яких на сьогодні з точки зору децентралізації влади актуальний та необхідний.

Як вказує І. Л. Гасюк, на сьогодні характерним є часткове делегування владних повноважень, адже контроль та визначення ефективності діяльності відповідних територіальних управлінських структур залишаються за стратегічним апексом. Також характерною ознакою є підпорядкованість менеджерів регіональної ланки (начальників управлінь, відділів) у своїй діяльності як безпосередньо відповідному міністерству, так і територіальним органам виконавчої влади, що є ознакою матричної організаційної структури управління. Аналіз функціональних зв'язків між стратегічним апексом та лінією середньої ланки свідчить, що вони характеризуються жорсткою ієрархічністю, впорядкованістю, наявністю зворотних каналів інформаційних потоків, відбувається більш глибока деталізація та спеціалізація функцій, які є більш територіально сфокусованим виразом загального управлінського процесу [129, с. 197]. Для середньої ланки спеціальні функції публічного управління у сферах фізичної культури та спорту охоплюють реалізацію політики у сферах фізичної культури і спорту, визначення пріоритетів розвитку у відповідних сферах, виконання програм і здійснення заходів, спрямованих на забезпечення розвитку фізичної культури та спорту, сприяння розвитку видів спорту, визнаних в Україні, громадським організаціям фізкультурно-спортивної спрямованості, розвитку олімпійського, паралімпійського та дефлімпійського руху, міжнародному

співробітництву, здійснення координації та контролю за дотриманням актів законодавства з питань молоді та спорту [230, с. 105-106].

Місцеве самоврядування в Україні у сфері фізичної культури та спорту — це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в сфері фізичної культури та спорту в межах Конституції і законів України: управління закладами фізичної культури та спорту, організація медичного, фінансового, матеріального, технічного та іншого забезпечення закладів фізкультури і спорту, які належать територіальним громадам або передані їм, сприяння роботі громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері фізкультури і спорту, створення умов для занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку громадян. До делегованих повноважень віднесено вирішення питань про надання неповнолітнім, учням, студентам, пенсіонерам та інвалідам права на безкоштовне і пільгове користування об'єктами фізкультури і спорту, а також визначення порядку компенсації цим закладам вартості послуг, наданих безкоштовно або на пільгових умовах [232, с. 142].

До основних функцій операційного ядра І. Л. Гасюк пропонує віднести: 1) створення бази виробництва послуг фізкультурно-оздоровчого характеру та задоволення потреб суспільства в реалізації права на заняття фізичною культурою та спортом; 2) створення необхідних і достатніх умов для виготовлення продукту галузі відповідної якості та у необхідній кількості, що регулюється через ринковий механізм попиту та пропозиції; 3) врегулювання трансформаційних процесів виробництва фізкультурно-спортивних послуг у відповідності до запитів суспільства [129, с. 197]. Додамо, що до основних функцій публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту доцільно відносити функцію надання адміністративних послуг.

Є. І. Білокур стверджує про виділення надання адміністративних послуг в якості окремої функції публічного адміністрування [228, с. 168–169]

М. І. Ославський вказує, що інститут адміністративних послуг — це новий інститут адміністративного права, що з'явився внаслідок демократизації української держави та визнання за нею нової публічно-сервісної, обслуговуючої функції [233, с. 45]. О. І. Лавренова доходить висновку, що дана функція має пріоритетне значення [226, с. 36–37]. Така переорієнтація є наслідком переходу від традицій «владного розпорядництва» до «надання послуг» (або «обслуговування») громадянам та іншим приватним особам [234, с. 510].

О. І. Лавренова стверджує, що більшість функцій суб'єктів публічного адміністрування мають складати функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам [226, с. 36–37]. Однак, така позиція потребує уточнення в тому, що здійснювати публічні послуги можуть як публічна адміністрація, так і альтернативні структури, створені з ініціативи органів влади у співпраці з громадськими організаціями. Фінансування надання послуг здійснюється в основному за рахунок коштів державного чи місцевого бюджетів і контролюється органами, які наділені державно-владними повноваженнями [235, с. 257–258]. І таке уточнення має визначальне значення для сфер фізичної культури та спорту, де громадські організації на сьогодні складають окрему розгалужену функціонально-допоміжну структуру щодо системи суб'єктів публічного адміністрування [230, с. 106].

Адміністративна послуга — це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [226, с. 36–37]. Етимологічне значення терміну «послуга» визначається як особлива споживча вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняє потреби людини, колективу, суспільства. У праві термін «послуга» почав використовуватися і використовується у країнах англосаксонської (загальної) системи (сім'ї) права: в Англії, Канаді, США, Фінляндії, Швеції, Нідерландах, інших країнах. У країнах романо-

германської системи (сім'ї) права, до якої належать Німеччина, Франція та інші країни, правові відносини між державною владою і громадянами здійснюються через використання таких категорій як «права», «обов'язки», «відповідальність», «повноваження», «функції», «завдання» органів публічного управління [4, с. 25]. В той же час не можна суперечити Н. А. Берлач, що дефініція «послуги» акцентує увагу на виконанні саме обов'язків держави перед приватними особами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і охоронюваних законом інтересів. Таке розуміння повніше відповідає новій ідеології «служіння держави» інтересам людини [234, с. 510] і передбачає розуміння під публічними послугами всіх сервісних дій, що надаються публічним сектором або іншими суб'єктами під відповідальність публічної влади і за рахунок публічних коштів. Публічними послугами можуть бути визначені не лише публічно-владна діяльність, але і її результат, спрямовані на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [235, с. 257–258].

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту обумовлені його метою як орієнтиром розвитку відповідної системи в якості бажаного спрямування її діяльності. Відхід від парадигми управління людьми та владного розпорядництва до концепції обслуговування громадянського суспільства владою тягне перегляд всіх категорій адміністративного права, що стосуються цілепокладання. В контексті розвитку теорії публічного адміністрування такі зміни включають доцільність визначення метою публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту — забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, в свою чергу, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаних сферах визначити служіння суспільству.

Реалізація мети досягається шляхом розробки системи цілей (які можуть бути закріплені в програмно-цільових актах з розробкою планів реалізації), регламентації завдань та функцій суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. При цьому цілі можуть змінюватися, коли певні з них досягнуто. Мета, завдання та функції є у порівнянні з цілями більш сталими положеннями щодо загального спрямування та конкретизованих напрямків діяльності конкретних суб'єктів організаційної структури публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту.

Напрямки діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, обумовлені завданнями, включають загальні функції, притаманні всім суб'єктам публічного адміністрування незалежно від сфери та рівня в ієрархії, спеціалізовані (відмінні для кожного рівня організаційної структури) функції та допоміжні, які слугують забезпеченню виконання загальних та спеціальних. Реформа децентралізації влади передбачає перерозподіл спеціальних функцій між ланками системи різних рівнів, для чого з вищих рівнів ряд функцій доцільно передати на нижчі ланки та на виконання функціонально-допоміжної структури [230, с. 103-107].

2.2. Суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

До ст. 1 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16] включено поняття «суб'єкти сфери фізичної культури і спорту», яке тут же і розтлумачене як «фізичні особи, які займаються фізичною культурою і спортом, у тому числі спортсмени; фахівці сфери фізичної культури і спорту; заклади фізичної культури і спорту; відповідні органи влади».

Знаходить своє логічне продовження відповідна концепція при визначенні суб'єктів сфери фізичної культури та спорту у розділі 2 цього ж закону, де такими суб'єктами названі спортивні клуби, дитячо-юнацькі спортивні школи, спеціалізовані навчальні заклади спортивного профілю, школи вищої спортивної майстерності, центри олімпійської підготовки, центри студентського спорту вищих навчальних закладів, фізкультурно-оздоровчі заклади, центри фізичного здоров'я населення, центри фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, фізкультурно-спортивні товариства, спортивні федерації, громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості та ін. [16]. Аналізуючи закладену в нормативно-правовому акті концепцію суб'єктів сфери фізичної культури та спорту, можна дійти висновку, що відповідне поняття та перелік сформовано з позиції структури правовідносин, коли суб'єктами позначають контрагентів в процесі виконання ними вимог нормативних приписів і набуття певних прав і обов'язків [236, с. 93]. Це такі суб'єкти суспільного життя, які здатні виступати учасниками правовідносин як носії юридичних прав та обов'язків [237, с. 35]. Об'єкт правовідносин протиставляється суб'єкту таких у вигляді спрямування дії останнього на нього (поведінка) [238, с. 179].

Повертаючись до завдання аналізу суб'єктно-об'єктного складу системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, звертаємо увагу на її розуміння системою управління, де суб'єкт пов'язується з об'єктом зв'язками (прямими та зворотними) [239, с. 98-99]. І от з позиції розгляду публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту як системи управління перераховані вище суб'єкти можуть бути розподілені на суб'єктів управління та об'єкти управління.

Тобто у відповідній управлінській системі перераховані в законі суб'єкти можуть виступати об'єктами управління, якщо під об'єктом публічного адміністрування розуміти «визначальний елемент системи державного управління, якому адресовано управлінський вплив з боку суб'єкта державного управління... Складність управління об'єктами

визначається їх масштабними характеристиками, кількістю, різноманіттям, постійністю взаємодії, змінюваністю та неможливістю точно передбачити поведінку людей [190, с. 11]. Об'єктами публічного адміністрування є системи, на які спрямовується владний вплив суб'єктів управління [202, с. 239]. Поняття «об'єкт управління» поширюється й на ті процеси, що регулюються суб'єктами державного управління (наприклад, підготовка державних службовців, процеси соціально-економічного розвитку регіонів, держави в цілому), а також соціальні спільноти, які формуються за різними ознаками (належністю до певних верств населення і національних меншин, місцем мешкання, політичними поглядами, інтересами та ін.) [190, с. 11].

В свою чергу, суб'єкт управління — система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дають можливість їй втілювати свою волю у формі керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто це система, що управляє [202, с. 239]. При цьому між суб'єктами та об'єктами здійснюється «взаємодія... за допомогою прямих (від суб'єкта до об'єкта) і зворотних (від об'єкта до суб'єкта) зв'язків. Прямий управлінський зв'язок — це управлінські відносини між суб'єктом і об'єктом державного управління, які практично реалізуються завдяки руху інформації від суб'єкта до об'єкта. Зворотний управлінський зв'язок — це зв'язок від об'єкта до суб'єкта управління, який надає інформацію про стан об'єкта, його діяльність щодо виконання рішень і є базою для контролю за реалізацією відповідних впливів на об'єкт управління. Практична реалізація цих зв'язків забезпечується завдяки руху інформації. Наявність прямого та зворотного зв'язку є необхідною умовою нормального функціонування й розвитку будь-якої соціально-економічної системи. Прямий зв'язок сприяє процесу ухвалення рішень і забезпечує їх доведення до виконавця — об'єкта управління. Зворотний зв'язок, який надає інформацію про стан об'єкта і його діяльність щодо виконання рішень, забезпечує можливість контролю за реалізацією відповідних впливів на об'єкт управління. Зворотний зв'язок, таким чином, дає можливість знаходити найбільш оптимальні шляхи і засоби

організації процесу регулювання діяльності об'єкта управління. Він синтезує дії внутрішнього та зовнішнього середовищ (стосовно певного об'єкта управління), що відображають численні причинно-наслідкові зв'язки. Отже, зворотний зв'язок сприяє підвищенню ефективності обміну управлінською інформацією» [202, с. 240]. Суб'єкти та об'єкти можуть змінювати місця [239, с. 98-99], якщо аналізувати різні рівні ієрархічної системи.

Для ілюстрації та конкретизації наведених положень стосовно суб'єктно-об'єктної структури системи публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту конкретизуємо поняття суб'єкта у відповідній системі управління.

Т. Б. Аріфходжаєва вважає, що суб'єктом публічного адміністрування є система, представлена синтезом державних та недержавних суб'єктів публічної влади, основні структурні елементи якого — це, по-перше, органи виконавчої влади, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування [204, с. 13]. Дане визначення, як нам видається, містить замало ознак для ідентифікації суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, а також не враховує всіх суб'єктів, що де-юре та де-факто здійснюють управління вказаними сферами. Більш точним, як ми вважаємо, вказати, що суб'єкти публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту охоплюють державні та недержавні інституції, до числа яких входять органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. Втім, таке визначення потребує конкретизації та доповнення задля формування цілісного уявлення про складну ієрархічну систему суб'єктів публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту.

Більш широке визначення суб'єктів публічного адміністрування (публічної адміністрація) включає доповнення, що такі складають певну організаційну структуру публічного адміністрування — органічно єдину та чинну систему суб'єктів, передусім органів виконавчої влади та владних структур місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, а також установ, організацій, окремих недержавних структур, які відповідно до

законодавства здійснюють публічні управлінські функції з метою задоволення публічного інтересу. До основних суб'єктів публічної адміністрації з цієї точки зору відносять такі: 1) органи виконавчої влади; 2) суб'єкти місцевого самоврядування; 3) суб'єкти делегованих повноважень: а) громадські об'єднання; б) інші суб'єкти під час здійснення делегованих законодавством виконавчих функцій [94, с. 73]. Як бачимо, класифікація більш детальна і може бути взята за основу формування цілісного уявлення про організаційну структуру системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту. Хоча слід зауважити, що критерій статусу не є єдиним для виділення видів суб'єктів публічного адміністрування.

Класифікація можлива на основі такого критерію як обсяг компетенції. За визначенням С. В. Ліщука, систему державних органів у сфері фізичної культури і спорту залежно від обсягу компетенції поділяють на три види: 1) органи загальної компетенції; 2) органи міжгалузевої (функціональної) компетенції; 3) органи галузевої (спеціальної) компетенції [54]. Наприклад, Мінмолодьспорту України відноситься до числа органів загальної компетенції, особливістю яких є те, що вони здійснюють публічне адміністрування сфер фізичної культури та спорту і, разом з тим, розв'язують інші завдання, віднесені до їхньої компетенції: розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо. До системи державних органів загальної компетенції, які здійснюють управління у галузі фізичної культури і спорту, також належать: Верховна Рада України, місцеві органи виконавчої влади [54]. Іншим критерієм може бути територія функціонування суб'єкта публічного адміністрування сфер, за яким можна виділити вищий, центральний та місцеві рівні.

Якщо перейти до конкретного переліку, то до числа суб'єктів, які стають учасниками відносин сфер фізичної культури і спорту та спеціалізуються на вказаних сферах, відносять: Міністерство молоді і спорту, його підрозділи на рівні областей, Департамент фізичної культури і Департамент олімпійського спорту, Республіканський комітет по фізичній

культури і спорту АР Крим, управління у справах сім'ї, молоді і спорту обласної державної адміністрації, відділ у справах сім'ї, молоді і спорту районної державної адміністрації (державні органи); постійні комісії, комітети, відділи органів місцевого самоврядування; Національний олімпійський комітет, його підрозділи на обласному рівні, Комітет з фізичного виховання та спорту МОН України, національні спортивні федерації і місцеві спортивні федерації з видів спорту, визнаних в Україні, фонди, велику кількість громадських організацій (недержавні організації) і т. ін. [54]. Аналізуючи даний перелік, не можна оминати увагою той факт, що загальна структура управління фізичною культурою і спортом не обмежується означеними суб'єктами.

Здійснюючи узагальнення, І. Л. Гасюк до складових моделі організаційної структури системи суб'єктів державного управління сфер фізичної культури та спорту, окрім зазначених вище, відносить: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство молоді та спорту України тощо. Науковець пояснює, що, наприклад, «як найвищий законодавчий орган Верховна Рада України здійснює правову регламентацію діяльності системи в цілому шляхом розробки та прийняття відповідних нормативно-правових актів, які є обов'язковими для виконання усіма без виключення суб'єктами та об'єктами управління... Планування стратегічного розвитку галузі, впорядкування організаційних структур управління, здійснення прямого контролю за діяльністю відповідних ланок управлінського апарату є основними функціональними зв'язками досліджуваної системи управління» [129, с. 195]. Тим самим число суб'єктів владних повноважень, які впливають на сфери фізичної культури та спорту, збільшується у порівнянні з вищенаведеним переліком.

Однак, чи всі вказані суб'єкти сфер фізичної культури та спорту здійснюють публічне адміністрування? Чи поняття органи виконавчої влади та публічне адміністрування мають повне перетинання?

Відповідати на означені питання розпочнемо з того, що до числа напрямків діяльності органів виконавчої влади входять, окрім публічного адміністрування, інші функції (такі як притягнення до адміністративної відповідальності, застосування примусу, захист), а публічне адміністрування не обмежується компетенцією органів виконавчої влади, являючи напрямок діяльності органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень. Якщо користуватися широким об'ємом поняття, то публічне адміністрування є частиною компетенції всіх суб'єктів владних повноважень. Інша річ, що для деяких інституцій відповідна діяльність буде основною, що вказує на їх спеціалізацію. Для інших — складати частину загальної компетенції, яка, окрім публічного адміністрування, включає ще ряд іншого роду повноважень.

В рамках даного підрозділу з числа суб'єктів управління в широкому розумінні категорії (включаючи не тільки державне, але і самоврядне) виділимо і зосередимо увагу на тих суб'єктах, які здійснюються публічне адміністрування сфер фізичної культури та спорту і спеціалізуються на відповідній діяльності.

Для цього першочерговим постає завдання виділення ознак, притаманних адміністративному органу чи суб'єкту публічного адміністрування. «У вітчизняній адміністративній доктрині категорії «суб'єкт публічного адміністрування» і «адміністративний орган» практично вважаються тотожними. Незважаючи на широку розрізненість суб'єктів публічного адміністрування, усім їм притаманні спільні ознаки, які дозволяють їх диференціювати як такі. Ці ознаки зумовлені спільним функціональним видом діяльності — здійсненням публічного адміністрування... До найбільш суттєвих ознак слід віднести такі: 1) кожен із суб'єктів є відокремленою частиною єдиної функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування; 2) вони мають свій відповідний правовий статус, який визначається законами або підзаконними нормативними актами; 3) усі суб'єкти публічного адміністрування

реалізують не приватний, а публічний інтерес, незважаючи на те, що окремі з них можуть бути навіть суб'єктами приватного права; 4) для здійснення публічного адміністрування суб'єкти наділені повноваженнями з прийняття публічних владних рішень; 5) вони орієнтовані на діяльність на основі та для публічного виконання закону. Отже, суб'єкт публічної адміністрації — це суб'єкт владних повноважень, який здійснює публічне адміністрування: надає адміністративні послуги чи реалізує виконавчо-розпорядчу адміністративну діяльність» [94, с. 74–75]. Звертаємо увагу, що у даному трактуванні надання адміністративних послуг позначається публічним адмініструванням, що відповідає міжнародним стандартам оцінки державного управління, здійснюваної експертами SIGMA.

Щодо суб'єктів публічного адміністрування І. П. Яковлев уточнює, що «носії повноважень публічного адміністрування є суб'єктами, а не учасниками відповідних упорядковуючих відносин, оскільки є лідируючою (владною) стороною соціальної взаємодії, яка зобов'язана реалізовувати свою компетенцію щоразу при виникненні відповідних підстав та володіє мінімальним розсудом стосовно залучення до цієї взаємодії. Останнє обумовлює безперспективність розмежування суб'єктів публічного адміністрування та суб'єктів відносин публічного адміністрування подібно до термінологічної пари: суб'єкти права — суб'єкти правовідносин. Коло відповідних суб'єктів визначалося з урахуванням сутності публічного адміністрування, міжнародно-правових зобов'язань України у галузі митної справи, можливості залучення приватних осіб до реалізації окремих аспектів митної справи» [9, с. 11].

На цій основі визначимо суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, концентруючи увагу на спеціалізованих щодо вказаних сфер. І у цьому контексті звернімо увагу на праці І. Л. Гасюка, який здійснив ґрунтовне теоретичне дослідження складових моделі організаційної структури державного управління галуззю з позицій структурно-функціональних принципів оптимізації державного управління розвитком

фізичної культури та спорту в Україні. На основі ґрунтованого аналізу сучасного складу та теоретичної моделі організаційної структури державного управління фізичною культурою та спортом науковець пропонує виділити у відповідній системі п'ять блоків: стратегічний апекс, лінію середньої ланки, програмно-технологічну структуру, функціонально-допоміжну структуру, операційне ядро [130, с. 278]. Нововведення щодо термінології не дають одразу уявлення про запропоновану структуру системи. Однак, з точки зору запропонованого організаційного змісту та характеристики окремих ланок запропонована структура цілком обґрунтована та логічна.

У традиційній термінології стратегічний апекс являє вищий ступінь в ієрархії структури системи суб'єктів публічного адміністрування, лінія середньої ланки охоплює нижчий ступінь. І. Л. Гасюк називає середню ланку найбільш розгалуженим та складно впорядкованим блоком, оскільки вона охоплює: управління фізичної культури і спорту при обласних державних адміністраціях, відділи фізичної культури і спорту при районних державних адміністраціях, центри фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх», центри фізичної культури і спорту інвалідів «Інваспорт». Окремою, певною мірою незалежно функціонуючою ланкою середньої лінії управління фізичною культурою і спортом науковець визначає виконавчі органи місцевого самоврядування (місцеві комітети фізичної культури і спорту). Підпорядкування усієї функціональної діяльності відбувається у відповідності до інтересів і запитів міської громади. Відсутня жорстка централізація функціональних зв'язків із обласними та районними відділами фізичної культури і спорту при обласних та районних державних адміністраціях, а у своїй повсякденній діяльності комітети керуються переважно рішеннями місцевих рад та розпорядженнями міських голів, які стосуються сфери фізичної культури і спорту [129, с. 197].

Якщо скористатись концепцією виконавчої влади як системи управління, запропованою П. Д. Петренком в аспекті зміни позицій під час побудови суб'єктно-об'єктних зв'язків та безпосередності й

опосередкованості впливу на об'єкт управління як кінцеву ланку ланцюга впливу [240, с. 34], то стане зрозумілим, що лінія середньої ланки — це суб'єкти публічного адміністрування для операційного ядра, яке охоплює об'єкти публічного адміністрування на місцях, але в той же час об'єкти управління для стратегічного апексу. Останній через лінію середньої ланки таким чином здійснює опосередковане адміністрування відносно операційного ядра.

Категорія опосередкованого впливу на об'єкт публічного адміністрування з'являється поряд із безпосереднім впливом, який здійснюється вищим суб'єктом управління в системі органів виконавчої влади на один з проміжних суб'єктів, щоб в кінцевому результаті було здійснено безпосередній вплив на об'єкт. І через наявність суб'єкта публічного адміністрування, який набуває статусу об'єкта для вищої ланки (стратегічного апексу) задля здійснення її впливу на об'єкт управління, з'являється категорія проміжного суб'єкта управління. Їх специфіка, як вказує П. Д. Петренко, полягає в тому, що «це об'єкт безпосереднього управління для вищих ланок. Але таке безпосереднє управління здійснюється для досягнення такого кінцевого результату як вплив на кінцевий об'єкт управління, хоч такий і є опосередкованим через проміжного суб'єкта [240, с. 34–35]. Відповідна концепція дозволяє чітко уявити структуру зв'язків суб'єктно-об'єктного складу системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, що є передумовою вдосконалення та підвищення ефективності публічного адміністрування, оцінки функціоналу окремих ланок на предмет достатності та обґрунтованості повноважень для зміни операційного ядра при усуненні подвійних впливів різних суб'єктів на той же об'єкт [241, с. 123].

Якщо описану вище концепцію синтезувати із запропонованою І. Л. Гасюком [130, с. 278], то лінія середньої ланки отримує статус проміжних суб'єктів публічного адміністрування щодо стратегічного апексу, зазнаючи впливу стратегічного апексу для того, щоб в кінцевому результаті

зміни відбулися в операційному ядрі як кінцевому об'єкті управління. Таким чином, «між суб'єктом і об'єктом управління... не існує абсолютних меж: система, яка управляє, будучи суб'єктом відносно того чи іншого об'єкта, сама, у свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. Так, наприклад, обласна державна адміністрація, що здійснює виконавчу владу в межах області, є суб'єктом управління щодо районних державних адміністрацій відповідної області, одночасно будучи об'єктом управління відносно уряду, який, у свою чергу, є об'єктом управління з боку Президента України та Верховної Ради України» [202, с. 240].

І. Л. Гасюк уточнює, що реалізація принципу взаємодії між суб'єктом і об'єктом управління у сферах фізичної культури та спорту полягає в спрямуванні управлінського впливу на чітко визначений об'єкт управління — на операційне ядро, яке є основним продуцентом послуг галузі, в регулюванні ієрархічної структури інформаційних потоків як всередині структури управління, так і зі споживачами даного виду інформації. Це дозволяє оптимізувати рух матеріально-технічних ресурсів, кадрових процесів, грошових потоків, можливості здійснення безпосереднього контролю та управлінського впливу на діяльність громадських органів управління фізичною культурою і спортом, інших суб'єктів господарювання в галузі, які здійснюють виробництво послуг фізкультурно-спортивного характеру [130, с. 278]. Таким чином, ми розуміємо, що у вказаній суб'єктно-об'єктній структурі публічне адміністрування у сферах фізичної культури та спорту здійснюється у кінцевому результаті задля впливу на операційне ядро, а суб'єкти адміністрування на рівні стратегічного апексу та лінії середньої ланки повинні між собою узгодити та розподілити повноваження у такий вид, щоб вплив був найбільш ефективний: без дублювання повноважень, подвійності контролю тощо [241, с. 124].

Різноманіття управляючих елементів, як вважає І. Л. Гасюк, ні в якій мірі не призводить до підвищення ефективності діяльності, а створює

систему подвійного обліку шляхом фіксування досягнень одного й того ж спортсмена різними організаціями та відомствами, так званий взаємозалік, не забезпечує чіткої визначеності щодо стандартизації та уніфікації управлінського процесу, розмежування функціональних взаємозв'язків між об'єктом та суб'єктом управління [129, с. 199]. А тому система публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту потребує змін.

Вирішення даного питання входить до завдань адміністративної реформи та «базується на численних взаємовідносинах між її двома невід'ємними елементами — об'єктом і суб'єктом управління. Причому, виходячи зі специфіки правового статусу й діяльності органів державної влади, взаємодія між суб'єктом та об'єктом... має владний, розпорядно-виконавчий характер і будується на засадах субординації, формуючи таким чином вертикальні управлінські відносини, у яких уповноважені суб'єкти наділені владними повноваженнями. Тому на сьогодні актуальним є питання не лише визначення суб'єктів управління..., а й аналізу оптимальності їх структури, усунення дублювання функцій, забезпечення прозорості, спрощення адміністративних процедур управлінських і контрольних заходів, подолання корупції та хабарництва, а також підвищення ефективності діяльності та якості законодавчого регулювання правового статусу... Без забезпечення даних вимог успішність реалізації адміністративної реформи в Україні залишається під сумнівом» [242, с. 138].

Якщо запропоновану І. Л. Гасюком [130, с. 278] структуру позначити більш традиційними для науки адміністративного права термінами, то операційне ядро являтиме об'єкти адміністрування на місцевому рівні, які приймають вплив суб'єктів вищого рівня (стратегічний апекс) через більш нижчих за ієрархією суб'єктів адміністрування (лінію середньої ланки) за допомогою програмно-технологічної та функціонально-допоміжної структур.

Аналізуючи характеристики операційного ядра як частини структури суб'єктів публічного адміністрування сферами фізичної культури та спорту, необхідно зауважити, що, будучи кінцевим об'єктом управління в ієрархії,

операційне ядро може набути ознак суб'єкта, коли йдеться про внутрішні організаційні процеси. Адже публічне адміністрування — «це, по-перше, владна діяльність системоутворюючого характеру, яка пов'язана з процесом формування управлінських структур, визначенням основ їх взаємодії і механізму управлінської вертикалі реалізації виконавчої влади, по-друге, владна діяльність внутрішньоапаратного характеру» [11, с. 168]. Також органи місцевого самоврядування, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту, місцеві державні адміністрації можуть бути засновниками об'єктів. І в такому разі до категорії вищеописаного управління додається внутрішньоорганізаційне, а суб'єкт управління також набуває ознак об'єкта управління.

Структуру операційного ядра, за визначенням науковця, утворюють первинні колективи фізичної культури, спортивні клуби, територіальні відділення добровільних спортивних товариств, навчальні заклади, установи, організації та підприємства фізкультурно-спортивного спрямування будь-якої організаційно-правової форми та форми власності [129, с. 197]. Даний блок досить різноманітний за складом об'єктів, які відрізняються не тільки організаційно-правовою формою, але і цілями діяльності, видами спорту, що в них розвиваються, матеріально-технічною базою, джерелами фінансування.

Л. І. Заїченко вказує, що фактично в Україні існує велика кількість спортивних клубів різного спрямування та походження, серед яких є клуби з тенісу, футболу, баскетболу, дзюдо, боксу та ін. Серед таких є клуби, що забезпечують професійну підготовку спортивних досягнень, і такі, що можна віднести до фітнес-індустрії. Перші мають на меті отримання найвищих спортивних досягнень шляхом участі в офіційно організованих спортивних змаганнях, що проводяться під егідою відповідних федерацій, до складу якої вони входять. На відміну від даного різновиду, який займається спортивною діяльністю загалом із спортсменами–професіоналами, в Україні паралельно функціонують «любительські» фізкультурні організації, до яких можна віднести ті клуби, що надають послуги для досягнення особистих результатів

фізичного стану шляхом відвідування фітнес-центрів, тренажерних залів, заняття фізкультурою у навчальних закладах. Їх можна віднести до виду фізичної активності, який ми назвемо фізкультура. Серед таких занять можуть бути представлені на вибір людини (клієнта): аеробіка, тхеквондо, плавання, різноманітні танці, бокс, теніс і т.д. [143, с. 139–140].

Продовжуючи думку щодо різноманіття організацій у спорті, їх статусу, мети діяльності, повноважень тощо, зауважимо про доцільність вирішення проблеми узагальнення. Для цього доцільно ввести уніфіковане поняття «спортивна організація» та як її різновид «спортивний клуб», який матиме мультиспортивний характер [244, с. 5–6]. Такі організації і складатимуть структуру операційного ядра, яке, як вважає І. Л. Гасюк, «є найважливішим елементом структури управління, адже його діяльність пов'язана з виробництвом товарів та послуг фізкультурно-спортивного призначення, є тим елементом, завдяки якому існує галузь фізичної культури і спорту» [129, с. 197]. Фізкультурно-спортивна послуга як вид публічної послуги являє собою діяльність фахівців з фізичного виховання і спорту, пов'язану з використанням специфічних економічних ресурсів і спрямовану на досягнення бажаного психофізіологічного чи емоційного стану людини засобами фізичної культури і спорту. Ця діяльність має загальноекономічні ознаки виробничого процесу. Як і в інших сферах економіки, вона потребує відповідних засобів виробництва. Виробництво такого типу послуг базується на використанні специфічних засобів виробництва — спортивних споруд, обладнання, інвентарю, обмундирування тощо [212, с. 182]. Таку послугу надають перераховані в Законі України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-XII [16] суб'єкти сфери фізичної культури і спорту.

Незалежно від відмінностей статусу, цілей та інших особливостей організації та функціонування у досліджуваних сферах фізкультурно-спортивні товариства, колективи фізичної культури, спортивні федерації, громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості учнів та студентів, громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості

ветеранів фізичної культури і спорту, Національний олімпійський комітет України, національні спортивні федерації осіб з інвалідністю або їх спілки, що є членами Міжнародного параолімпійського комітету, Міжнародного спортивного комітету глухих, Спортивний комітет України відіграють важливу роль у досягненні мети публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. При цьому частина означених суб'єктів складає частину операційного ядра та надає фізкультурно-спортивні послуги, інша входить до функціонально-допоміжної структури, якщо скористатися запропонованою І. Л. Гасюком термінологією.

Як вказує І. Л. Гасюк, «функціонально-допоміжну структуру створюють галузеві міністерства та служби, діяльність яких тією чи іншою мірою торкається сфери фізичної культури і спорту, а також вищі керівні органи громадських організацій — федерацій за видами спорту, добровільних спортивних товариств, Національний олімпійський комітет з територіальними відділеннями. Добровільні товариства, федерації, НОК України є громадськими органами управління фізичною культурою і спортом, а їх низові структури є органічною частиною операційного ядра. Їх діяльність в управлінні справами фізичної культури і спорту носить суто дорадчий і рекомендаційний характер, а фактичне існування великою мірою залежить від фінансово-матеріальної допомоги держави. Залучення вищезначених елементів функціонально-допоміжної структури до управління фізичною культурою і спортом є реалізацією принципу демократизму державного управління галуззю» [129, с. 197]. І таке уточнення є доречним та обґрунтованим, адже, аналізуючи суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, не можна залишати поза увагою інститути громадянського суспільства як суб'єкти управління.

Політичні партії, громадські організації та спілки за демократичною формою правління виконують у суспільстві важливу роль, пов'язану із забезпеченням балансу між інтересами держави та суспільства в цілому [218,

с. 79]. У ХХІ ст. публічність відіграє значну роль у владній структурі, доходять висновку Л. В. Лощина та Г. І. Ковтун. Громадськість значно розширила межі взаємовідносин із владою: збільшився простір публічної комунікації, населення має змогу безпосередньо брати участь в управлінні державними процесами. В цей час спостерігається підвищення ефективності публічного адміністрування, що проявляється у кращому співвідношенні управлінських витрат та очікуваного результату [10, с. 101], незважаючи на те, що вплив інститутів громадянського суспільства здійснюється через рекомендації, не маючи важелів впливу, доступних суб'єктам владних повноважень.

На сьогодні, доходить висновку О. М. Гацуля, важливо науково обґрунтувати відповідні практичні заходи, які мають передбачати створення галузевого механізму ефективного поєднання зусиль суб'єктів державного, громадського та приватного секторів сфери фізичної культури і спорту; набуття якісно нового змісту системою державного управління в галузі фізичної культури і спорту; удосконалення нормативно-правової бази розвитку сфери фізичної культури і спорту; формування систематизованих знань про особливості функціонування та розвитку сфери фізичної культури і спорту [212, с. 179]. Водночас, означені тенденції, відзначає І. Л. Гасюк, призводять до наявності «надзвичайно великої кількості управлінських зв'язків між різноманітними громадськими та державними органами влади з підсистемою олімпійського, паролімпійського, дефлімпійського, неолімпійського спорту. Керівництво спортивним рухом здійснюється відповідним департаментом Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту і його територіальними структурними підрозділами, комітетом фізичного виховання при міністерстві освіти і науки з територіальними відділеннями, управліннями та відділами обласних та районних державних адміністрацій, комітетами фізичної культури і спорту органів виконавчої влади місцевого самоврядування, центрами фізичної культури і спорту інвалідів, галузевими міністерствами та відомствами, а також величезною кількістю громадських

органів управління — федераціями за видами спорту, Національним олімпійським комітетом та його регіональними представництвами, радами добровільних спортивних товариств та ін. [129, с. 199]. Таким чином, розгалужена система суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту на практиці має проблеми адміністрування тих самих об'єктів різними суб'єктами.

Для вирішення означеної проблеми доцільним для перегляду є статус спортивних федерацій в контексті децентралізації та дерегуляції як напрямків розвитку сфер фізичної культури та спорту [245, с. 56-57], що повинні безпосередньо взаємодіяти зі спортивними організаціями, визначаючи якість надаваних ними послуг. Це означає, що окремим напрямком реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту повинні бути дерегуляція та децентралізація, що у трактуванні складових системи І. Л. Гасюка означатиме передачу частини функцій повноважень адміністрування від стратегічного апексу до функціонально-допоміжної структури.

В цьому контексті зауважимо, що приймаючи запропоновану І. Л. Гасюком термінологію та організаційну структуру системи суб'єктів державного управління сфер фізичної культури в частині ланок та їх складових, не погодимось з висновком щодо зв'язків в системі. Зокрема, перегляду вимагає позиція І. Л. Гасюка щодо моделювання зв'язків організаційної структури суб'єктів управління сферами фізичної культури та спорту з виділенням такої принципової особливості як «поглиблення функціональної централізації шляхом передбачення прямих зв'язків між елементами управління різних рівнів, діяльність яких спрямована на управління одними й тими ж елементами операційного ядра» [130, с. 277]. Науковець обґрунтовує, що «виведення галузі з критичного стану, в якому вона перебуває нині, неможливе лише зусиллями громадських органів управління в галузі фізичної культури і спорту, діяльність яких здебільшого неефективна і відображає неспроможність держави здійснювати ефективно

керівництво галуззю. Це видається можливим шляхом посилення ролі держави в цих процесах, з використанням механізму поглибленої централізації та розширення владних повноважень відповідних виконавчих органів у сфері фізичної культури і спорту» [214, с. 19]. Щодо недостатності зусиль громадських органів управління для подолання кризової ситуації в галузі — теза беззаперечна. Але в частині вказівки на причину як неспроможність держави та пропозиції виходу у посиленні централізації — висновки викликають зауваження.

На сьогодні загальними тенденціями концептуального оновлення та реформування виконавчої влади в Україні є її децентралізація, перехід на електронне врядування, виведення сервісної функції публічної адміністрації не перший план та інші нововведення, що обумовлені взяттям в цілому за основу розвитку виконавчої влади України людиноцентристської теорії.

Галузеве публічне управління приймає всі загальні тенденції та реформи, що не виключає конкретизації та уточнення, але не може бути кардинально протилежним за напрямком розвитку. Як вказує О. М. Гацуля, галузь фізичної культури та спорту підпорядкована загальним засадам галузевого управління. Міра та форми державного впливу на функціонування та розвиток галузі фізичної культури і спорту визначаються типами її суспільної організації. Саме за таких обставин виникає потреба в розробці нової моделі управління в регіоні, заснованої на оптимальному співвідношенні децентралізації і централізації влади, балансі загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад, визнанні і реалізації взаємної вигоди і інтересів, розвитку державного управління та регіонального самоврядування, прав та обов'язків територіальних структур управління перед населенням [212, с. 177]. Конкретизація зв'язків суб'єктно-об'єктного складу системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту виводить на перший план в цьому аспекті позиції та компетенцію суб'єктів вищої ланки.

Серед органів виконавчої влади найвище місце в ієрархії структури

системи суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту відведено Кабінету міністрів України та Мінмолодьспорту України. Окрім Мінмолодьспорту України, керівництво процесом фізичного виховання, фізкультурно-оздоровчою та спортивною роботою в навчальних закладах здійснюється щонайменше двома міністерствами, не враховуючи галузевих вищих навчальних закладів, які підпорядковані відповідним профільним міністерствам [246, с. 27], управліннями обласних державних адміністрацій, відділами райдержадміністрацій, комітетами фізичного виховання учнівської та студентської молоді при МОН України, обласними та районними управліннями освіти [129, с. 198–199]. На рівні стратегічного апексу (у трактуванні ланок системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту за І. Л. Гасюком [129, с. 195]) функціонує Національний антидопінговий центр.

З числа вказаних суб'єктів Мінмолодьспорту України визначене «головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у... сферах фізичної культури і спорту...» (абз. 2 п. 1 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17]). Статус головного органу у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у... сферах фізичної культури і спорту, підтверджується широкими повноваженнями у відповідній сфері: на визначення перспективи та пріоритетних напрямів розвитку сфер фізичної культури і спорту, забезпечення нормативно-правового регулювання цих сфер, погодження проектів законів, інших актів законодавства, які надходять на погодження, координацію заходів з питань розвитку дитячого, дитячо-юнацького спорту, резервного спорту, масового спорту, спорту вищих досягнень, спорту осіб з інвалідністю, спорту ветеранів; встановлення порядку надання та надання дитячо-юнацьким спортивним школам категорій; заснування в

установленому порядку державних центрів олімпійської підготовки тощо (п. 4 вказаного Положення [17]).

Така роль і позиція центрального органу влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах фізичної культури та спорту, серед суб'єктів публічного адміністрування цих же сфер пояснюється історичними передумовами та попереднім розвитком управління в державі в цілому, а не тільки цієї сфери. Спадкування системи управління після розпаду СРСР включає не тільки спадковість науки, про яку ми зауважували у попередньому підрозділі, але і спадковість діючої системи управління. Командно-адміністративна система державного управління, визначальна роль держави та централізація управління, державна власність, «замкненість» вітчизняної фізичної культури та інші засади розвитку сфери фізичної культури та спорту, які були основою управління за радянських часів, залишились основою для становлення та подальшого розвитку сучасного публічного адміністрування в незалежній Україні, передумовами для його особливостей [58, с. 88-92].

На вищому рівні ієрархії структури системи суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в рамках децентралізації та оптимізації повноважень підтримуємо позицію позбавлення Мінмолодьспорту України деяких функцій. Мова іде про повноваження організувати та забезпечувати будівництво і реконструкцію спортивних споруд, організацію та здійснення контролю за якістю фізкультурно-спортивних послуг, проведення інформаційно-пропагандистської роботи з питань фізичної культури і спорту, здорового способу життя та національно-патріотичного виховання, на затвердження правил спортивних змагань з видів спорту, визнаних в Україні. Обґрунтування для перегляду компетенції для кожного з наведених повноважень відрізняється і буде надане у п. 4.1. Однак, в даному підрозділі ми наголошуємо на відповідній необхідності, враховуючи складність структури системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, її ієрархію та зв'язки від вищого та місцевого

рівня, допоміжні структури, узгодження яких повинно включати розподіл повноважень між різними ланками системи задля досягнення мети публічного адміністрування мінімальними засобами та силами з максимальною користю для об'єкта.

Окрім вже проаналізованих блоків структури системи суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, І. Л. Гасюк виділяє також програмно-технологічну структуру, до якої науковець пропонує віднести обласні, районні, сільські, селищні, районні в містах ради, які, за його визначенням, «здійснюють управління фізичною культурою і спортом певною мірою опосередковано. Опосередкованість полягає в тому, що ради відповідних рівнів розглядають і приймають цільові програми розвитку фізичної культури і спорту, окремих видів спорту на теренах відповідного адміністративно-територіального утворення. Зрозуміло, що в більшості випадків ці програми за своїм змістовим наповненням є близнюками програми, яка затверджується Кабінетом Міністрів України. Змістом другої ознаки є відсутність безпосереднього управлінського впливу на хід справ, тобто відсутня участь в операційно-оперативному процесі управління» [129, с. 197–198]. Одразу звертаємо увагу, що науковець використовує категорії опосередкованого та безпосереднього впливу, які ми також використали вище, але в іншому контексті.

Окрім вказаних п'яти блоків за розумінням структури системи суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту за І. Л. Гасюком [129, с. 197–199], звернемо увагу на інший підхід до визначення структурної організації системи суб'єктів, яку пропонує І. П. Яковлев, здійснивши ґрунтовний публічного адміністрування у державній митній справі. Науковець доходить висновку, що система суб'єктів публічного адміністрування включає: державні органи; муніципальні органи; міжнародні міжурядові організації та суб'єктів владних повноважень інших держав; суб'єктів, що реалізують делеговані повноваження [9, с. 6]. Як бачимо, до системи суб'єктів публічного адміністрування додано у

порівнянні з аналізованою вище класифікацією, «міжнародні міжурядові організації та суб'єктів владних повноважень інших держав». І така позиція не тільки має обґрунтовані підстави, але і є важливою для формування цілісного уявлення про суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту можна розподілити у шість блоків, п'ять з яких складають внутрішньодержавну систему публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту України, а шостий являє собою міжнародний рівень, де відбувається взаємодія п'яти означених блоків з міжнародними спортивними організаціями, суб'єктами владних повноважень сфер фізичної культури та спорту інших держав.

Структурно-функціональний аналіз суб'єктно-об'єктного складу системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту дозволив виділити проблеми розгалуженості системи суб'єктів управління, подвійних впливів різних суб'єктів на той самий об'єкт, недостатності ресурсів певних суб'єктів публічного адміністрування для виконання покладених на них завдань та функцій. І не можна заперечувати твердженню: якщо суб'єкт управління не здатний активно впливати на рух об'єкта управління, здійснювати перманентний контроль за реалізацією намічених заходів, акумулювати необхідні ресурси, нести повну відповідальність за наслідки своєї управлінської діяльності перед суспільством, то... більшість задекларованих програм і заходів із розвитку фізичної культури і спорту так і залишаться лише виписаними на папері. Іншою назрілою проблемою, як обґрунтовує І. Л. Гасюк, залишається розбалансованість у структурі вертикалі влади в галузі фізичної культури і спорту, коли створено юридично відособлені державні структури («Спорт для всіх», центр «Інваспорт», Комітет фізичного виховання учнівської та студентської молоді), що здійснюють роботу в певних підсистемах галузі, в той же час діяльність яких

не підкріплена належними владними повноваженням та ресурсними можливостями, функції переплітаються, власне, такі державні структури не мають реального впливу на діяльність операційного ядра, з одного боку, а з іншого — ніякою мірою не спроможні здійснювати регуляторну функцію [231, с. 129–130]. І з цієї точки зору перерозподіл повноважень між стратегічним апексом, лінією середньої ланки, операційним ядром та функціонально-допоміжною структурою вважаємо доцільним для включення в число напрямків підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні в рамках реформ децентралізації та дерегуляції.

В свою чергу, для цього середня ланка, операційне ядро та функціонально-допоміжна структури повинні бути підготовлені як з точки зору визначення поняття та статусу спортивних організацій та їх різновидів — спортивних клубів, так і в аспекті методичної роботи з функціонально-допоміжною структурою, суб'єктам якої будуть передаватися повноваження від стратегічного апексу.

2.3. Форми та методи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

Форми та методи публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту відносяться до числа тих основоположних категорій, без яких структурно-функціональна характеристика не буде повною. Таке категоричне твердження пояснюється змістом категорій «форма» та «метод», з яких перша вказує на зовнішній прояв певної діяльності, а методи ілюструють ті засоби та способи, які використовує чи застосовує суб'єкт адміністративного права. У державному управлінні, доходить висновку Г. В. Атаманчук, це найбільш важливі елементи управлінської діяльності, бо за допомогою саме

них передбачується реалізація компетенції державних органів. Так, вивчення будь-якої ситуації закріплюється в довідці або в інформаційній записці, за якими можна знати результати вивчення та оцінку ситуації. Якщо з цієї ситуації необхідне управлінське рішення, то воно приймається державним органом у вигляді правового акта, що підлягає відповідному виконанню. Форми управлінської діяльності являють собою зовнішні, постійно і типізовано фіксовані вираження (прояви) практичної активності державних органів по формуванню і реалізації управлінських цілей і функцій і забезпеченню їх власної життєдіяльності. За формами ми можемо судити про те, що і як робиться в державних органах щодо здійснення їх компетенції [222, с. 171]. Функції публічного управління здійснюються через форми і методи публічного управління, які показують шляхи і засоби процесу публічного управління. Форми публічного управління — це зовнішнє вираження практичного функціонування органів публічного управління. Методи публічного управління — це способи впливу суб'єктів управління на об'єкти управління. Зміст, форми та методи публічного управління знаходяться під регулятивним впливом норм адміністративного права і таким чином вони є адміністративно-правовими [4, с. 24].

Окремі напрацювання щодо форм та методів державного управління можуть бути використані для формування уявлення про форми та методи публічного адміністрування. Чому ми вказуємо про окремі думки та позиції? Тому що зміст поняття відрізняється. Водночас, об'єм категорій не є перешкодою для перенесення ознак форм державного управління на поняття форм публічного адміністрування. Адже такі ознаки виходять з єдиного розуміння форм та методів певної діяльності.

Форма — це спосіб зовнішнього прояву, вираження змісту явища. Кожен об'єкт має зовнішню і внутрішню форми. Зовнішня форма — це зовнішнє вираження об'єкта, що забезпечує як його відокремленість, так і зв'язок з іншими об'єктами. Під внутрішньою формою розуміють спосіб зв'язку елементів цілого, що свідчить про його структуру [45, с. 259]. В науці

адміністративного права адміністративно-правову форму пропонують вважати зовнішнім вираженням однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій публічної адміністрації, здійсненим в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети — публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [203, с. 231–235]. І. В. Литвиненко визначає, що під адміністративно-правовими формами необхідно розуміти об'єктивне зовнішнє вираження адміністративно-правових норм і актів, а також інституційно-правову структуру органів публічної адміністрації, які виявляються в повноваженнях суб'єктів публічної адміністрації та здійснюваних на їхній основі діях [247, с. 152–153]. З огляду на різноманіття дій суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, здійснення їх класифікації можливе за різними критеріями.

Наприклад, за способом реалізації методів публічного адміністрування виділяють прийняття нормативних актів; прийняття ненормативних актів; укладання адміністративних договорів; вчинення реєстраційних та інших юридично значущих дій; здійснення організаційних дій; виконання матеріально-технічних операцій [248, с. 40]. І. П. Яковлев виокремлює залежно від зв'язку зі «змістом» три форми публічного адміністрування у державній митній справі: 1) процедурна форма — правове або, у певних випадках, організаційне впорядкування структури адміністрування: визначення суб'єктів, підстав, послідовності, строків, альтернатив тощо; 2) правова форма закріплення і розвитку адміністрування, що не виключає його фіксування за допомогою інших соціальних регуляторів, які відіграють субсидіарну роль, підпорядковуючись правовій регламентації та базуючись на ній; 3) форми зовнішнього вираження адміністрування (у філософській термінології — «функціонування» змісту). Процедурна форма не є самоцінністю, але володіє вагомим інструментальним значенням: забезпечує дотримання прав і свобод громадян у процесі публічного адміністрування,

всебічність, об'єктивність, повноту та своєчасність розгляду адміністративних справ, обґрунтованість правозастосовчих актів митних органів і, відповідно, законність їх владно-організуючого впливу на суспільні відносини [9, с. 12]. Хоча дослідження здійснено з конкретизацією щодо митної справи, все ж таки деякі узагальнення доцільні для аналізу, що в рамках даного дослідження приймає вигляд виділення науковцем трьох форм публічного адміністрування. Таке нововведення ставить під сумнів О. О. Навроцький, враховуючи те, що форми публічного адміністрування і так є зовнішнім виразом зазначеного самостійного виду діяльності «публічне адміністрування», немає необхідності дублювати змістову характеристику публічного адміністрування у вигляді форм зовнішнього вираження адміністрування. Тому ми виключаємо можливість існування зазначеної форми публічного адміністрування як такої, що не містить змістового навантаження у разі характеристики вказаної форми та ототожнює поняття самого публічного адміністрування із формами публічного адміністрування [249, с. 143].

До числа видів класифікацій видів публічного адміністрування можливо віднести і виділення матеріальних і процедурних форм, що виокремлюються за критерієм мети застосування (призначенням). Останні, як вважає В.Р. Біла, можуть і повинні розглядатися як самостійні форми публічного адміністрування. Науковиня зазначає, що «у системі правових форм публічного адміністрування зможуть знайти своє місце такі види діяльності, як: внесення та надання відомостей до реєстрів, звернення суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду із позовом або поданням, здійснення державного фінансового моніторингу, звернення із запитом про отримання податкової інформації тощо. Зауважимо, що у наведених прикладах саме процедура виступає засобом об'єктивації діяльності публічної адміністрації та не вимагає схвалення адміністративного акта. Коли ж йдеться про зовнішню і внутрішню форми як елементи структури правової форми публічного адміністрування, мається на увазі

процедури підготовки, ухвалення та реалізації управлінських рішень. Наприклад, процедура схвалення нормативних актів, провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо» [250, с. 52].

За наслідками здійснюють поділ форм публічного адміністрування на правові та неправові. Як вважає В.Р. Біла, «поділ форм публічного адміністрування на правові та організаційні є способом їх класифікації за ознакою юридичних наслідків, дозволяє глибше пізнати їхню сутність та взаємодію, визначити межі та необхідність правового регулювання кожного їх виду, однак не означає їх відокремленого існування. Вони мають тісні взаємозв'язки, й іноді неможливо провести чітку межу між правовою та організаційною формою, наприклад, як у випадку з наданням послуг електронного цифрового підпису, або з протоколом засідання колегіального органу (організаційна форма управлінського рішення), що є підставою для прийняття адміністративного акта (правова форма управлінського рішення). Окреслена проблематика здатності організаційних форм спричиняти настання юридичних наслідків скеровує науковий пошук у напрямі визначення видів правових форм публічного адміністрування» [251, с. 114-115].

Неправові форми діяльності публічної адміністрації ще називають, організаційні. Як вважає О. О. Навроцький, для уникнення неоднозначного розуміння категорії «неправова форма» слід застосовувати термін «організаційна форма». Це позбавить неправильного тлумачення її змісту як протиправної, тієї, що реалізується неправовим шляхом та суперечить і порушує норми права. Тому у цьому разі слід використовувати термін «організаційна форма» [249, с. 142]. Як пояснює В.Р. Біла, «призначенням форм діяльності публічної адміністрації, що не викликають настання юридичних наслідків, є передусім організація діяльності, вчинення підготовчих дій для прийняття обґрунтованого управлінського рішення, доведення його змісту до виконавців, забезпечення належного функціонування органів публічної адміністрації та практичної реалізації

покладених на них функцій, більш вдалим, на наш погляд, є застосування терміна «організаційна форма діяльності публічної адміністрації» [251, с. 112-113].

Через правові форми фіксуються управлінські рішення і дії, що мають юридичний сенс (встановлення і застосування правових норм); організаційні пов'язані із здійсненням певних колективних або індивідуальних дій (оперативно-організаційних і матеріально-технічних операцій) [222, с. 171].

А. С. Гук щодо поділу форм публічного адміністрування визначає, що вони є вираженням змісту управлінської діяльності, що розкривається через установаження норм права; застосування таких норм; організаційну роботу; проведення матеріально-технічних операцій тощо. Отже, і перша, і друга форми пов'язані з реалізацією державно-владних повноважень. Але в першому випадку спостерігаються більш повна юридична регламентація (нерідко вона набуває значення юридичного факту), скрупульозний підбір методів реалізації приписів актів управління, передбачається юридична відповідальність за порушення (невиконання) таких форм [218, с. 81]. Як вказує Г. В. Атаманчук, публічне адміністрування «відноситься до явищ повинності, а не вільної волі учасників управлінських відносин. У ньому державні органи та особи, що займають державні посади, зобов'язані діяти в певному напрямку і певним чином, тому що вони уповноважені державою на рішення державних, громадських і приватних проблем життєдіяльності людей. Суть державного управління в тому й полягає, що його дії, які управляють, формуються і реалізуються не тоді, коли це комусь хочеться або у когось з'явилося до нього бажання, а коли в ньому є потреба у керованих об'єктів. Тому в державному управлінні все повинно бути прописано юридично, в тому числі суть вільної діяльності відповідних органів і її межі» [252, с. 290]. Форми ж другої групи теж пов'язані з компетенцією органу, державно-владним повноваженням його представників, проте, це повноваження виявляє себе не як пряме юридичне веління, а опосередковано

через позаюримічні засоби, і лише їхні передумови та результати можуть бути юримічно зафіксовані [218, с. 81].

В.Р. Біла вказує, що «питанням визначення видів правових форм публічного адміністрування приділялась увага в науковій літературі, кожне навчально-методичне видання містить розділ, присвячений формам діяльності виконавчої влади, публічної адміністрації тощо. Втім, розвиток наукових уявлень про предмет адміністративного права та засоби забезпечення регулюючої дії норм адміністративного права, практичної їх реалізації органами публічної адміністрації зумовили ряд змін у доктринальному розумінні класичної концепції поділу форм публічного адміністрування за ознакою здатності викликати настання юримічних наслідків на правові та неправові» [251, с. 112-113].

Організаційними формами публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні визначають організацію та проведення нарад, обговорень, розробку проектів планів, прогнозів, програм, методичних рекомендацій, здійснення заходів щодо підвищення якості та ефективності управлінської праці і т. ін. [253, с. 143]. Організаційні форми публічного адміністрування суб'єкти використовують та застосовують разом з правовими формами. Такі форми діяльності можуть бути окремими від організаційних або ж супроводжуватися останніми. В той же час доцільно зауважити, що і організаційні форми публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні можуть бути використані та застосовані суб'єктами самостійно для виконання окремих завдань відповідної діяльності. Хоча така позиція наразі зазнає критики з точки зору концепції розвитку сучасних видів форм публічного адміністрування, про що стверджує В.П. Біла.

Організаційні форми, як акцентує увагу науковиня, «не спричиняють настання юримічних наслідків у сфері публічного адміністрування, що, однак, не підтверджує їх неспроможності встановлювати, змінювати і припиняти приватні правовідносини. Іноді до організаційних форм

публічного адміністрування помилково включають ті, що є приватноправовими формами діяльності публічної адміністрації. Таким чином, публічна адміністрація може діяти в публічно-правових і приватноправових формах. Причому форми публічного адміністрування є лише частиною публічно-правових форм, які включають й інші види правових форм, використання яких передбачене нормами чинного законодавства... Форми публічного адміністрування завжди є правовими, в тому сенсі, що встановлюються, змінюються та припиняють на основі норм адміністративного права, спричиняють настання юридичних наслідків прямо або опосередковано. Саме тому слушним є пропозиції тих авторів, що розглядають у межах науки адміністративного права лише ті види діяльності публічної адміністрації, що призводять до настання юридичних наслідків» [251, с. 114].

За визначенням І. П. Яковлєва, правовими формами публічного адміністрування є такі способи його зовнішнього вираження, для яких є властивими імперативна пов'язаність та наступність із правовим наслідком; правовий наслідок при цьому може виникати в результаті усвідомлених вольових або інколи неусвідомлених діянь та має вираження у: виникненні, зміні, припиненні правовідносин; виникненні, зміні, припиненні, призупиненні, поновленні об'єктивного та суб'єктивного права/обов'язку матеріального або процедурного змісту (у т.ч. відповідні модифікації правових статусів); неможливості виникнення суб'єктивних прав і/або правовідносин (правоперешкоджання). Зазначеним ознакам відповідають адміністративні акти, адміністративні договори та автоматичні правові наслідки, що виникають на підставі застосування принципу мовчазної згоди [9, с. 12–13]. Правові форми публічного адміністрування, вказує В.Р. Біла, характеризуються «значним різноманіттям, їхні видові особливості залежать не лише від виду правової форми (адміністративний акт, нормативний акт, адміністративний договір тощо), однак і органу публічного адміністрування, що їх використовує для об'єктивації управлінських рішень. Один і той самий

вид правової форми може використовуватися для вирішення різних управлінських завдань та функцій органу публічної адміністрації, відповідно, володітиме різними властивостями» [250, с. 52].

Як вважає А. С. Гук, «будь-яка адміністративно-правова форма являє собою юридично значимі способи реалізації суб'єктами адміністративного права своїх повноважень, прав і обов'язків, що відображають особливості їх правового статусу. У правовій науці, на відміну від науки державного управління, правові форми втілюються в життя через різного характеру дії правомочних представників органів управління — службових осіб. Отже, зовнішнє вираження управлінської діяльності в конкретних практичних діях іменується формою управління, і тут форма розглядається як зовнішнє вираження будь-якого змісту. Звідси формою реалізації адміністративної складової діяльності органів публічного врядування треба вважати будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій представницького органу, його структурних підрозділів і службових осіб, котрі здійснюються з метою реалізації функцій управління» [218, с. 80–81].

Для суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, враховуючи результати аналізу структури відповідної системи, характерними є дві форми діяльності, що при здійсненні пов'язуються з настанням юридично значущих наслідків: правотворчість та правозастосування. Як пояснює В.Р. Біла, «і встановлення норм права і їх застосування органами публічної адміністрації може виконувати як правоохоронні, так і регулятивні функції, а зобов'язання, заборона і дозвіл є швидше способом правового впливу, що у сукупності та певному співвідношенні між собою характеризуватимуть методи діяльності публічної адміністрації, пропонуємо за ознакою змісту розрізняти правотворчі та правозастосовні правові форми...за ознакою змісту правові форми публічного адміністрування доцільно поділяти на правотворчі та правозастосовні, які, у свою чергу, можуть бути поділені на регулятивні, структурні та правоохоронні» [250, с. 55]. Такі форми діяльності завжди

пов'язані з діями виключно правового характеру. Їх вираженням може бути здійснення безпосередніх операцій з матеріальними і процесуальними нормами права за допомогою засобів юридичної техніки. Результати ж завжди закріплюються у конкретних правових документах, що мають офіційний характер і обов'язкові для виконання.

Кожна правова форма діяльності складається із однорідних дій і операцій правового характеру, які у своїй сукупності утворюють певний процес, що характеризується особливими стадіями і провадженнями. Стадії і провадження кожної з правових форм діяльності відрізняються за кількістю та змістом етапів, колом суб'єктів, процесуальними строками тощо [254, с. 48]. Отже, правотворчість та правореалізація — це правові форми публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні.

Правотворчість — це вид діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, що означає процес пізнання і оцінювання правових потреб суспільства і держави у відповідних сферах, формування й прийняття нормативних актів уповноваженими суб'єктами в межах відповідних процедур [255, с. 55]. Правотворча діяльність є складним явищем правової дійсності, що стосується створення, зміни та скасування правових норм, закріплених у правових приписах [256, с. 55-58].

Традиційно правотворчість розглядається як організаційно оформлена процедурна діяльність зі створення правових норм чи з визнання правовими вже сформованих, діючих у суспільстві правил поведінки. С. М. Гусаров пропонує розрізняти такі поняття як «правотворчість» і більш широке та багатоаспектне поняття «правоутворення» (формування права). Процес правоутворення являє собою цілісний механізм, який об'єднує в собі всі форми і засоби виникнення, розвитку й зміни права. Правильне розуміння та інтерпретація на теоретичному рівні проблеми правоутворення сприяє формуванню загальних засад правотворчості, на основі яких створюються відповідні правові норми, що призводить до кінцевого результату

правотворчої діяльності [255, с. 55]. Якщо з метою ранжування властивостей категорій даного понятійного апарату побудувати термінологічний ряд, то отримаємо таку послідовність, в якій обсяг кожного наступного терміна охоплюється змістом попереднього: «правотворення», «правотворчість/правотворча діяльність», «правотворчий процес», «законодавча діяльність», «законодавчий процес», «нормотворчість/нормотворча діяльність» [257, с. 191]. Отже, правотворчість розглядають частиною загального процесу правоутворення, яке, в свою чергу, являє собою особливий вид діяльності, притаманний спеціально уповноваженим органам, із формулювання, зміни або скасування правових норм, в основі яких лежать потреби та інтереси людей [258, с. 192]. Окремо зауважимо про договірну правотворчість, що є окремим видом правотворчості і полягає в укладенні повноважними суб'єктами нормативно-правових договорів (які містять норми права) [258, с. 199], оскільки виділення такого виду вкрай важливе у зв'язку з методами публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту.

Від правотворчості також відрізняють нормотворчість. Щодо критерію співвідношення правотворчості та нормотворчості, то Ю. С. Лепех зазначає, що кінцевим результатом правотворчості є створення правових норм. Наприклад, Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Постанови КМУ переважно мають загальний характер і є нормативно-правовими актами, а розпорядження, як правило, приймаються з визначених питань, вони не є нормативними. Проте, і постанови, і розпорядження вищого органу виконавчої влади є результатом його правотворчості. Кінцевим результатом нормотворчості є нормативно-правові акти. Отже, правотворчість та нормотворчість співвідносяться як ціле і частина [259, с. 230–231]. Продукт правової нормотворчості — це найперше нормативно-правові акти, які у всій своїй сукупності містять систему юридичних норм. У свою чергу, норми виражаються у вигляді численних нормативних положень, які є змістом

різних нормативно-правових актів. Зважаючи на це, дані акти в юридичній науці називають джерелами юридичних норм (джерелами права). У літературі наводяться різні класифікації нормативно-правових актів, однак, усі вони зводяться до загального поділу їх на дві основні групи: закони та підзаконні нормативно-правові акти [260, с. 95]. Для публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту значення мають як перші, так і другі.

На рівні законів повинні бути визначені межі компетенції та повноваження суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, як і форми та методи їх діяльності задля дотримання конституційного принципу дії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб «лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [57]. В цьому аспекті доцільними для прийняття є закони про органи виконавчої влади, про публічну службу, про саморегульвні організації у спорті тощо.

На рівні підзаконного нормативно-правового регулювання здійснюється конкретизація всіх загальних положень. Наприклад, потребує перегляду Положення про Міністерство молоді та спорту України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17], на основі принципів, які визначені основою для розвитку публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні.

В контексті розгляду підзаконних нормативно-правових актів доцільно зауважити про акти управління, які іноді називають «адміністративним актом», «актом державного управління», «актом державної адміністрації», «адміністративним указом», «виконавським рішенням». Зважаючи на сучасні доктринальні підходи, Н. В. Александрова пропонує запровадити використання терміна «акти адміністрації» на заміну терміну «акти управління» як родового поняття для актів нормативно-правового та індивідуального характеру, що їх приймають (видають) органи виконавчої влади [261, с. 50]. За своєю сутністю акти адміністрації є актами

одностороннього волевиявлення, на відміну від цивільно-правових актів, котрі приймаються за згодою сторін. Владність управлінських актів полягає в тому, що згода на їх виконання з боку тих чи інших осіб або організацій, яким їх адресовано, не потрібна. Нормативні акти адміністрації встановлюють, змінюють, припиняють (скасовують) правові норми, чим встановлюють загальні правила поведінки, норми права, регламентують однотипні суспільні відносини у певних галузях і, як правило, розраховані на довгострокове та багаторазове їх застосування [262, с. 200–201].

Органи місцевого самоврядування здійснюють локальну правотворчість, реалізуючи основне право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів (формування місцевого бюджету, управління комунальною власністю, питання місцевого економічного і культурного розвитку тощо) [258, с. 192]. Вони являють собою односторонні владні волевиявлення, спрямовані на врегулювання відносин певної адміністративно-територіальної одиниці або конкретної справи [263, с. 190]. Коли мова іде про вирішення конкретних справ, то йдеться про акти індивідуального характеру.

Акти індивідуального характеру встановлюють певні правила поведінки — приписи, дозволи, заборони для конкретної особи чи задля вирішення конкретної ситуації [264, с. 160]. Їх норми спрямовано на захист прав і законних інтересів громадян, державних і недержавних організацій, охорону державної безпеки й громадського порядку тощо. Акти індивідуального характеру є вже формою правозастосування, що включає: правозабезпечення, правопримушування і правовідновлення [265, с. 14–15]. Як зауважує В. Р. Біла, «ще до прийняття управлінського рішення щодо конкретної особи, особливо в юрисдикційних відносинах, вона набуває нового спеціального адміністративно-правового статусу (наприклад, особи, яка притягається до відповідальності). Так, із моменту складання протоколу про адміністративне правопорушення фізична особа набуває статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності і, з огляду на приписи

ст. 268 КУпАП, наділяється відповідними правами. Подання адміністративного позову спричиняє зміни у правовому статусі учасників відносин адміністративного судочинства: набуття прав і обов'язків позивача і відповідача відповідно. Відповідно, виникають юридичні наслідки у вигляді виникнення, зміни та припинення прав і обов'язків учасників адміністративних правовідносин...». Враховуючи викладене науковиня пропонує підтримати підхід серед форм публічного адміністрування розрізняти нормовстановлення, встановлення волевиявлення та реальні адміністративні акти [251, с. 95-96]. Серед прикладів офіційного волевиявлення органу публічної адміністрації В.Р. Біла називає звернення суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду, проведення зустрічної звірки, направлення запитів на отримання податкової інформації тощо, що являють собою офіційне волевиявлення органу публічної адміністрації [251, с. 96].

Правозастосування як форма владного індивідуально-правового регулювання долучається до способів безпосередньої реалізації — додержання, виконання, використання — як форм саморегуляції учасниками правореалізації власної поведінки, як вказує О. В. Павлишин. Така правореалізаційна саморегуляція лише тоді буде ефективною, коли забезпечена можливістю владної правозастосовчої діяльності, що втілює глибинний зв'язок між ними, зумовлений взаємодією між правом і владою, та обов'язковий, а не факультативний характер правозастосування для знакової конструкції правореалізації [266, с. 165]. У свою чергу, вважає В.Р. Біла, «і правозастосовні форми за функціями у правовому регулюванні можуть бути поділені на регулятивні, охоронні та структурні. Регулятивні форми містять у собі: форми планування, контрольні, установчі, атестаційні, реєстраційні, дозвільні форми. Правоохоронні форми – форми застосування заходів адміністративного запобігання, припинення та відповідальності. Кожна з наведених правоохоронних форм може бути розрізнена залежно від виду заходу адміністративного примусу або виду відповідальності. Дійсно,

застосування адміністративних стягнень відбувається у формі постанови за справою про адміністративні правопорушення, штрафних (фінансових) санкцій за порушення податкового законодавства – податкового повідомлення-рішення, санкцій за порушення антимонопольного законодавства – рішення у справах про порушення законодавства про захист економічної конкуренції тощо. Виокремлення структурних форм як окремого підкласу правозастосовних форм зумовлене особливостями створення, зміни, припинення, реорганізації територіальних та структурних підрозділів органів публічної адміністрації, призначення та звільнення з посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування» [250, с. 56].

В.Р. Біла вказує, що «традиційний підхід до визначення форм публічного адміністрування дає змогу включити до них лише такі індивідуальні акти, як постанова по справі про адміністративне правопорушення, постанова у справі про порушення митних правил, податкове повідомлення рішення, постанова у справі про порушення, постанова про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності тощо. Однак застосування санкцій передбачає вчинення низки інших юридично значимих дій, як-то: здійснення дій щодо виявлення порушення, встановлення обставин справи, збір доказів, застосування заходів забезпечення провадження у справі, призупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, які тягнуть настання юридичних наслідків у вигляді змін у правовому статусі особи» [267, с. 95].

Щодо право примушування, то воно пов'язане із наявністю ситуації, за якої порушуються права певного суб'єкта або виникає реальна загроза порушення таких прав у майбутньому [268, с. 7]. І. П. Яковлев вважає, що переконання є первинним та пріоритетним методом публічного адміністрування і втілюється через: інформування; консультування; опублікування попередніх рішень; обмін інформацією; підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації тощо... Примус має місце лише за

наявності спротиву до виконання обов'язкової міри поведінки і повинен відповідати мірі такого спротиву. Тому не всі заходи, що традиційно зараховуються до примусу (попередження правопорушень, процесуальні дії щодо забезпечення фіксування ознак порушення тощо), є власне примусом; вони можуть лише перейти у примус (який буде окремим заходом), якщо особа не погодиться добровільно на їх здійснення [9, с. 14–16].

З порушенням прав пов'язане не тільки правопримусування, але і правовідновлення. Б. Н. Закарян специфічними рисами правовідновлення визначає: 1) існування правовідновлення як особливої форми правозастосування, що, в свою чергу, є окремим випадком індивідуалізованої реалізації правових норм; 2) спрямування на активний захист порушеного права та законного інтересу; 3) покладається на уповноважених на відповідний правовий захист суб'єктів, якими виступають різні органи публічної влади та їх посадові особи; 4) уповноважені суб'єкти правовідновлення застосовують до осіб, які не виконали покладений на них юридичний обов'язок або припустили зловживання наданими правами (повноваженнями), державний примус у формі відповідних правовідновлюючих заходів; 5) правовою основою правовідновлюючих заходів державного примусу є правовідновлюючі санкції правових норм; б) правовідновлюючі заходи державного примусу спрямовані на виконання раніше покладеного, але належним чином не здійсненого юридичного обов'язку, на реалізацію кореспондуючого цьому обов'язку права суб'єкта [269, с. 99–100]. З поміж усіх механізмів правовідновлення зупинимо увагу на судовому.

В цьому аспекті М.А. Тихонова та О.Г. Бортник виділяють три форми судового захисту: а) звернення до державних органів (суди загальної юрисдикції та Конституційний Суд України (ЗУ «Про судоустрій і статус суддів»); б) звернення до міжнародних органів (Європейський суд з прав людини, як міжнародний судовий орган захисту прав і свобод людини в сфері Європейської конвенції (1950 р.); в) до недержавних органів –

третейського суду (Закон України «Про третейські суди») за наявності укладення між сторонами третейської угоди [270, с. 48-49]. Для перших двох з числа неведених форм справедливим є правило, що тільки після використання всіх національних засобів правовідновлення суб'єкти мають право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [271, с. 41–42].

Для України міжнародний або ж наддержавний механізм захисту прав людини включає діяльність Європейського суду з прав людини (далі - ЄСПЛ), що його юрисдикцією охоплено вирішення спорів з приводу порушення прав, визначених і гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, після використання всіх національних способів та засобів захисту. Рішення відповідної установи складають частину національного законодавства України і при цьому впливають на визначення напрямків змін державного механізму захисту прав задля підвищення ефективності його функціонування [272, с. 276]. Як вказують П.М. Рабінович та О.І. Гарасимів, Україна як член Ради Європи, ратифікувавши у 1997 р. Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, зобов'язалась виконувати ухвалені щодо неї рішення ЄСПЛ. Ідеться не тільки про обов'язок виплати державою заявникові справедливої компенсації за порушення його конвенційного права, а також про обов'язок усунути ті недоліки національного законодавства, які – за висновком ЄСПЛ – спричинили таке порушення. Щодо другого виду обов'язків України ситуація актуалізувалась у зв'язку з тим, що в останній період ЄСПЛ досить часто почав у своїх рішеннях звертати увагу на такі випадки, коли причиною порушень прав людини були певні дефекти саме її законодавства. Найбільш яскраво це виявлялось у так званих пілотних (а також квазіпілотних) рішеннях ЄСПЛ [273, с. 17].

Аналіз правозахисної діяльності ЄСПЛ, проведений О.В. Червяковою, висвітлює проблему великої кількості звернень за захистом на

наддержавному рівні проти України. Це дає науковині підстави для виділення такого напрямку вдосконалення механізму захисту прав підприємців на державному рівні в Україні як аналіз законодавства України та законопроектів на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 задля зменшення кількості звернень до ЄСПЛ [272, с. 279]. Також з метою підвищення ефективності національних способів і засобів захисту прав суб'єктів у формі правосуддя, а також для збереження ресурсів ЄСПЛ виділено та систематизовано напрями поліпшення правозахисної практики захисту на державному рівні завдяки використанню досвіду та особливостей вирішення справ ЄСПЛ, а саме запропоновано: 1) врахування в практиці національних судів України кількості та порядку досліджуваних ЄСПЛ питань для встановлення наявності/відсутності порушень прав суб'єктів підприємницької діяльності, 2) інтерпретацію понять на основі їх тлумачення ЄСПЛ (майно, дискримінація, ефективність засобів правового засобу тощо); 3) застосування критеріїв оцінювання [274, с. 4].

Щодо сфери спорту, то як пояснює І. В. Наставний, спори між спортивними організаціями щодо належного їм майна, оскарження рішень органів влади тощо вирішуються в судовому порядку за правилами цивільно-процесуального, господарсько-процесуального та адміністративного судочинства. Однак, захист прав та інтересів учасників професійних спортивних відносин (відносини спортсмен-професіонал – спортивний клуб) не здійснюється у юрисдикційній формі спеціально уповноваженими державою компетентними органами. Серед неюрисдикційних форм захисту виділяють альтернативні форми захисту, що не пов'язані зі здійсненням правосуддя і мають договірну природу (арбітраж, медіативні форми) [275, с. 31]. Як вказує Г.Ю. Бордюгова, «загальновідомим є факт, що у світі спорту існує своя чітка, дієва та функціональна вертикаль самоврядних органів управління – законодавча, виконавча та квазіарбітражна (дисциплінарна) [276, с. 72]. У часи стрімкого розвитку спортивної індустрії все більшого

значення набувають установи, наділені повноваженнями вирішувати спори, що можуть виникнути в процесі здійснення спортивної діяльності. Так, сторони можуть звернутися до органів спортивних федерацій, передати спір на розгляд у компетентні суди або на розгляд в арбітражі, підсумовує О.М. Залізко [281, с. 190].

Як узагальнюють О. Ю. Ажиппо та М. В. Саннікова, сьогодні у світі функціонують спеціалізовані спортивні арбітражні центри. Найвідомішими з них є: Бельгійська арбітражна комісія зі спорту, Національний спортивний центр з вирішення спорів в Австралії, Палата з вирішення спорів в області спорту в Італії тощо (Rubino-Sammartano, 2001). На міжнародному рівні функціонує Міжнародна спортивна арбітражна рада (International Council of Arbitration for Sport) та Міжнародний спортивний арбітражний суд (Court of Arbitration for Sport), які уповноважені розглядати спори, що виникають у спортивній діяльності на міжнародному рівні. При цьому Міжнародний спортивний арбітражний суд безпосередньо розглядає спори як арбітражний орган першої та апеляційної інстанції. За роки діяльності суд виніс ряд серйозних постанов, які стосувалися розірвання контрактів, дискримінації спортсменів, договорів про спонсорство тощо (Кузин, Кутепов, Холодняк, 1996; Труханов, 2007) [282, с. 5]. Отже, для розв'язання конфліктних ситуацій, пов'язаних зі спортом, нині діють спортивні арбітражні суди, такі як Міжнародний спортивний арбітражний суд (англ. – Court of Arbitration for Sport, CAS, фр. Tribunal Arbitral du Sport, TAS), спортивні арбітражні комісії (суди) у Бельгії, Німеччині, Іспанії, Італії, Люксембурзі, Франції та в інших країнах світу [280, с. 22]. Це означає, що для правовідновлення у сфері спорту на міжнародному рівні існує спеціалізована установа – Спортивний арбітражний суд або ж, як його ще називають, Міжнародний спортивний арбітраж (Court of Arbitration for Sport, CAS), який знаходиться у Лозанні, Швейцарія, і є найвищою судовою інстанцією у сфері спорту [276, с. 3]. Сьогодні CAS є найбільш авторитетним і професійним органом із вирішення спортивних спорів, до компетенції якого належить розгляд спорів різного

характеру, що виникають у спорті й будь-якій діяльності, пов'язаній зі спортом. Із моменту свого створення САС отримав визнання й довіру міжнародного спортивного співтовариства. І хоча він є недержавним органом із вирішення спорів, однак є не менш дієвим, а в багатьох випадках навіть більш компетентним і оперативним способом вирішення спорів [281, с. 191, 194].

Спортивні організації всіляко заохочують своїх членів утримуватися від звернень до судів загальної юрисдикції для вирішення спортивних спорів [276, с. 72]. Сторона спору навіть може оскаржити рішення федерації, асоціації або спортивного органу до САС, якщо це передбачено їх статутом або регламентними документами, або якщо сторони уклали спеціальну арбітражну угоду, або якщо апелянт перед поданням апеляції, відповідно до статуту або регламентних документів зазначеного органу, вичерпав усі доступні йому правові засоби захисту. Спортивні організації у своїх статутах можуть вільно визначити, які типи рішень можуть, а які не можуть бути оскаржені в САС. Наприклад, у Статуті ФІФА визначено, що САС не розглядає апеляції, зумовлені порушеннями правил гри, дискваліфікаціями до трьох місяців (за винятком рішень, пов'язаних із допінгом) тощо [281, с. 190]. В баскетболі відповідно до Статуту Федерації баскетболу України відповідно до п. 3.17.2 розділу III Статуту Федерації баскетболу України колективні її члени повинні визнавати юрисдикцію Спортивного арбітражного суду у м. Лозанна (Швейцарія), як це визначено у відповідних положеннях Статутів Федерації баскетболу України та Федерації баскетболу України – Європа [270, с. 50-51]. Це, як доводить Г. Ю. Бордюгова, не обмежує право сторін на звернення до судів загальної юрисдикції, проте в деяких випадках (наприклад, Федерацією футболу України) карається дисциплінарними заходами [276, с. 72]. З цього приводу М.А. Тихонова та О.Г. Бортник вказують, що «захист наданих державою правомочностей (однією з яких є право на судовий захист прав та охоронюваних законом інтересів) – це один з головних показників правової та демократичної

держави. Право на судовий захист є важливою суспільною категорією, яка дає можливість особі скористатися таким правом. Як правовий інститут дане право забезпечує відновлення порушених, невизнаних, оспорюваних прав, свобод чи інтересів [270, с. 46-47]. Звичайно, у сфері спорту У сфері професійного спорту, виходячи зі змісту ч. 1 ст. 16 ЦК України, учасники професійних спортивних відносин вправі звернутися до суду з клопотанням про вжиття конкретного правового заходу до порушника своїх суб'єктивних прав. Тобто суб'єкт професійних спортивних відносин, права якого порушені, на захист свого суб'єктивного права вчиняє активну дію – звертається до суду з вимогою про застосування конкретного заходу, вибираючи при цьому відповідний спосіб захисту [275, с. 31]. Але реалізація даного права учасниками професійних спортивних відносин обмежується корпоративними нормами» [270, с. 46-47]. Чому ж спортивні організації рекомендують саме арбітраж?

Арбітражна практика – це рішення, які приймаються недержавними незалежними арбітрами при вирішенні спорів [277, с. 62]. Арбітр, з одного боку, — особа, наділена владними повноваженнями, а з другого — особа, обрана стороною (або сторонами), тобто особа, яка надає певні послуги. При цьому, незважаючи на договірну природу арбітражу, арбітри не є представниками сторін і не повинні вважати себе зобов'язаними сторонам, які їх призначили. Тобто, арбітри є незалежними від сторін при розгляді справ [278, с. 74]. Ще на початку 1980-х постійне збільшення кількості міжнародних спортивних спорів та відсутність будь-якої незалежної інстанції, яка б спеціалізувалася на проблемах, дотичних до спорту, і була б наділена повноваженнями виносити обов'язкові до виконання рішення, призвели до того, що провідні спортивні організації (такі, як МОК та міжнародні спортивні федерації) були змушені вирішити цю проблему [276, с. 73]. В Нью-Йоркській конвенції про визнання та виконання іноземних арбітражних рішень визначено, що «арбітражні рішення» включають не тільки арбітражні рішення, винесені арбітрами, призначеними по кожній

окремій справі, але також і арбітражні рішення винесені постійними арбітражними органами, до яких звернулись сторони [277, с. 62].

Як автономне явище, що забезпечує достатні гарантії сторонам спортивних правовідносин, щоб не звертатись до державного суду, міжнародний спортивний арбітраж є оригінальною системою, вільною від державних процесуальних вимог, важливим елементом якої є арбітражна угода. Ця порівняно самодостатня система та її елементи врегульовуються переважно міжнародними актами ненормативного характеру, розробленими Міжнародним олімпійським комітетом та іншими міжнародними спортивними організаціями [279, с. 71]. Як з цього приводу зауважують О. Ю. Ажиппо та М. В. Саннікова, «справжня справедливість характеру вирішення конфліктів, зокрема у сфері фізичної культури та спорту, можлива тільки в рамках публічного права. До переваг Міжнародного спортивного арбітражного суду можна також віднести те, що судом передбачається можливість узгодження між сторонами спору мови, на якій буде вестися розгляд справи. Міжнародний спортивний арбітражний суд також є єдиним судовим органом з апеляцій щодо рішень внутрішніх національних і міжнародних спортивних інстанцій. Ще однією перевагою є також те, що Міжнародний спортивний арбітражний суд надає юридичні консультації щодо основних проблем спортивної діяльності, не пов'язаних безпосередньо з виникненням конфліктів (Кузин, Кутепов, Холодняк, 1996; Миляков, 2008; Харіна, 2018) [282, с. 5-6]. Розгляд справ у цій системі проходить швидко, провадиться спеціалістами у сфері спорту, у більшості випадків безкоштовно та, що найголовніше, виконання рішень таких органів забезпечується дуже дієвим адміністративним апаратом. Адже сама ідея створення арбітражного суду, який опікувався б виключно питаннями спорту та дотичними до них спорами, що була беззаперечно підтримана більшістю учасників міжнародного спортивного руху, мала однією з причин для виникнення потребу «утворення спеціалізованої установи, яка могла б вирішувати міжнародні спори та бути здатною робити це швидко й недорого» [276, с. 72-

73]. Найбільш яскравим прикладом прискорених арбітражних процесів у спорті є трибунали *ad hoc*. Це арбітражний орган, який функціонує тільки під час проведення великих спортивних змагань (Літніх або Зимових Олімпійських ігор, Кубка світу тощо). Арбітри повинні бути готові в будь-який час (дня й ночі) вирішити правовий спір, що виникає під час змагань. Зокрема, під час Олімпійських ігор арбітражне рішення повинно бути прийняте протягом 24 годин. У виняткових випадках цей строк може бути подовжений Президентом Палати *ad hoc*, якщо цього вимагають обставини. Швидке вирішення цих спорів сприяє продовженню конкуренції [281, с. 193].

На відміну від рішення національного суду, який вирішує конкретну справу шляхом тлумачення загальної норми, а його межі визначені законом чи іншим актом, CAS своїм тлумаченням наповнює новим змістом норми міжнародних спортивних організацій, виходячи іноді за їх межі, беручи до уваги різні економічні й соціальні фактори тощо. В той же час, роль CAS зводиться не тільки до тлумачення нормативно-правових актів спортивних федерацій, але в більшій мірі у виявленні найбільш ефективних норм і створенні гармонізованого неписаного зводу правил у вигляді правових установок (правових положень, принципів, стандартів) [277, с. 62]. Діяльність Міжнародного спортивного арбітражного суду характеризують наступні переваги: 1) незалежність, підтверджена результатами його діяльності та Швейцарським федеральним судом; 2) конфіденційність; 3) швидкість процедури, яка передбачає також можливість негайного винесення вироку на прохання сторін спору та відсутність можливості винесення часткового рішення; 4) економія коштів, пов'язана із наданням безкоштовних консультацій; 5) професійна компетентність членів суду, адже до складу суду обираються високопрофесійні юристи в області спорту. Призначення проводиться Міжнародним олімпійським комітетом, міжнародними федераціями, національними олімпійськими комітетами і особисто президентом Міжнародного олімпійського комітету [282, с. 5-6]. При цьому доцільно враховувати практику функціонування Міжнародного спортивного

арбітражного суду, рішення якого істотно відрізняються від рішень звичайних комерційних арбітражів, оскільки вони: «носять прецедентний характер; повинні відповідати *lex sportiva*; виконуються зобов'язаною стороною добровільно, в порядку та строки встановлені в рішенні. Якщо цього не відбувається, то сторона може звернутися до спортивної організація для примусового виконання рішення через застосування до винної особи передбачених дисциплінарними правилами санкцій» [277, с. 65].

Більшість міжнародних та національних спортивних організацій визнали Спортивний арбітражний суд як останню інстанцію [278, с. 72-73]. Це означає, що Міжнародний спортивний арбітражний суд є найвищою майже для всіх видів спорту інстанцією з вирішення спорів, рішення якого є остаточними та оскарженню не підлягають (за винятком підстав для перегляду рішень Швейцарським федеральним судом). Зокрема, остаточність рішення CAS означає, що сторони можуть тільки подати клопотання про його скасування в Федеральний (Верховний) суд Швейцарії, а не оскаржувати рішення до справжнього Апеляційного суду (крім випадків коли сторони домовились використовувати CAS як апеляцію щодо рішень прийнятих в звичайній процедурі) [277, с. 61, 63]. Як вважає О.С. Облакова, Міжнародний спортивний арбітражний суд - це ефективний механізм вирішення спорів між учасниками спортивного руху, що ґрунтовно увійшов до практики суб'єктів міжнародної спортивної діяльності та став вищою судовою інстанцією у цій сфері [279, с. 71].

Міжнародний спортивний арбітражний суд є недержавним органом із вирішення спортивних спорів, однак є не менш компетентним і ефективним. Крім того, більшість науковців звертають увагу на те, що судові органи певної держави не пристосовані до вирішення цієї категорії справ, про що свідчить некомпетентність суддів щодо специфіки спортивних спорів; тяганина в розгляді справ; додаткові грошові витрати сторін тощо. Тому найчастіше сторони прагнуть вирішувати спортивні спори у спрощеному та більш зручному для них порядку - шляхом розгляду в арбітражі [281, с. 190].

Таким чином, підсумовує О.М. Залізко, Спортивний арбітражний суд не є класичним арбітражем та має ряд особливостей, в тому числі й щодо правової природи його рішень. Останні за визначенням науковині «носять прецедентний характер, оскільки дані рішення дають зразок подальшого тлумачення та застосування права... однією з необхідних ознак судового прецеденту як джерела права є наявність правової норми, тобто загальнообов'язкового правила поведінки, що забезпечується примусовою силою. Колегія CAS, як правило, посилається на свої попередні рішення по цій або близькій категорії справ, так само як і на рішення із подібних питань, що виникли під час розгляду цієї справи. Водночас особливий авторитет мають рішення, які можна назвати «модельними» [277, с. 62].

Авторитет суду та його рішень багато в чому пов'язується із авторитетом судді (арбітра), оцінкою його поведінки як у цій сфері, так і поза межами його професійної (службової) діяльності. Саме арбітр є своєрідним гарантом справедливості і неупередженості. Вимоги до арбітрів визначаються угодою між сторонами, а також відповідним арбітражним регламентом. Кодекс CAS встановлює, що Міжнародна рада з питань спортивного арбітражу (ICAS) призначає осіб у список арбітрів CAS з відповідним юридичним досвідом, визнаною компетенцією в спортивному праві та/або міжнародному арбітражі, які добре знають спорт і вільно володіють принаймні однією робочою мовою CAS, чії кандидатури та кваліфікація пропонуються ICAS, включаючи Міжнародний олімпійський комітет, Міжнародні спортивні федерації, Національні олімпійські комітети та комісії атлетів Міжнародного олімпійського комітету, Міжнародних спортивних федерацій та Національних олімпійських комітетів. Список арбітрів регулярно оновлюється (нові арбітри призначаються щороку, а 10 - 20% арбітрів замінюють кожні чотири роки). Система CAS передбачає обов'язковий список арбітрів, відповідно до якого, сторони зобов'язані вибрати одного арбітра з приблизно 300 арбітрів списку CAS і не можуть призначити арбітра, якого не має в даному списку. Крім загального списку

арбітрів CAS, є спеціальний, для вирішення спорів на Олімпійських іграх і деяких інших міжнародних спортивних змаганнях. Такий список складається до початку ігор та включає в себе від 9 до 12 арбітрів [278, с. 72-74].

Також із метою вирішення спортивних спорів за допомогою арбітражу та медіації, створено Міжнародну раду з питань спортивного арбітражу (ICAS). Спори, стороною яких є федерація, асоціація або інший спортивний орган, є предметом арбітражного провадження тільки у випадку, коли це передбачено їх статутом або регламентами чи окремою угодою. Місцем знаходження обох ICAS та CAS є Лозанна, Швейцарія. Завданням ICAS є спрощення вирішення спортивних спорів за допомогою арбітражу або медіації та захист незалежності CAS і прав сторін. ICAS також відповідає за управління справами та фінансування CAS [276, с. 3]. Міжнародний досвід спортивного арбітражу стане у нагоді для створення в Україні постійно діючої спортивної арбітражної інституції. Адже сьогодні в Україні ще не вирішене питання створення єдиного спортивного арбітражного органу [282, с. 3-4].

Адміністративно-правові методи виділяються з-поміж інших видів методів специфічними ознаками, що в першу чергу, проявляються у зв'язку з їх гарантуванням силами держави та обов'язковістю [283, с. 95-96]. Під методами галузевого публічного адміністрування І. П. Яковлев пропонує розуміти способи владно-впорядковуючого впливу на суспільні відносини, що покликані забезпечити виникнення, перетворення або припинення адміністративних відносин [9, с. 14]. Адміністративні методи публічного врядування, як вважає А. С. Гук, слід розглядати як способи і засоби впливу органів державного управління чи посадових осіб на керовані об'єкти. Вони мають низку притаманних ознак: існує можливість визначити, як саме той чи інший суб'єкт здійснює свою повсякденну діяльність; виражають зміст керівного впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний об'єкт; репрезентують керівну волю; використовуються як засіб реалізації функцій і повноважень; мають свою форму, своє зовнішнє вираження [218, с. 82].

Досить довгий час імперативний метод визначався основним методом адміністративного права, що на перший план виводило такі засоби як заборони, зобов'язання (розпорядження) та засоби адміністративного примусу [284, с. 55]. Прикладом імперативного методу є заборона застосування спортсменами допінгових засобів. Субординація характеризує відносини регіональних спортивних федерацій з всесвітніми (наприклад, у футболі УЄФА певним чином підлегла ФІФА) і національних — з регіональними і всесвітніми (ФФУ підлегла УЄФА та ФІФА) [285, с. 148]. Однак, чи обмежується зміст поняття методів адміністративного права імперативними заборонами, зобов'язаннями (розпорядженнями) та засобами адміністративно примусу? Чи доцільно адміністративні методи управління характеризувати «підпорядкуванням волі керованого об'єкта волі управляючого суб'єкта за схемою «влада — підпорядкування» і поділяти на адміністративно-правові та адміністративно-організаційні методи? Адміністративно-правові, в свою чергу, розділені так: а) за юридичними ознаками — нормативні, індивідуальні (накази, вказівки, розпорядження, рішення); б) за формою вирішення — адміністративно-правові й адміністративно-організаційні; в) за способом впливу на об'єкт управління — зобов'язуючі виконати певні дії, уповноважуючі виконати зазначені дії, заохочувальні до виконання соціально-корисних дій, заборонні (обмежуючі виконання тих чи інших дій); г) за формою припису — категоричні (імперативні), делегуючі, рекомендаційні, диспозитивні [218, с. 82]. Якщо поділ методів на правові та організаційні не викликає у нас зауважень, то позиція обмеження адміністративних методів підпорядкуванням, як ми вважаємо, потребує уточнення.

Уточнення обумовлене переглядом ролі адміністративного права у сучасному суспільстві на тлі зміни парадигми державного управління з орієнтацією на людину [286, с. 180], визначення її найвищою соціальною цінністю, метою публічного адміністрування — забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин

між владою і суспільством, мети функціонування публічної адміністрації — служіння суспільству, пріоритетної функції публічної адміністрації — сервісної. В контексті методів публічного адміністрування визначене вказує на підвищення ролі диспозитивного регулювання.

Усі методи правового регулювання пропонується розділити на дві великі групи: централізоване, імперативне регулювання (метод субординації), за яким регулювання згори донизу здійснюється на власному примусі; децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації) — правове регулювання здійснюється завдяки узгодженню договорів, прийняттю спільних актів, підтримці ініціативи знизу декількома органами державної влади. В такому поділі виявляється певна дихотомія між процесами централізації і децентралізації. Демократизація публічної влади саме і передбачає передачу владних повноважень від виконавчої гілки до самоврядних структур [218, с. 82]. Проте, під час укладення адміністративних договорів, надання публічних сервісних послуг виникають диспозитивні правовідносини, за яких застосовуються уповноваження (дозвіл) та його різновиди: взаємодія, узгодження, координація, угода, адміністративний договір [284, с. 55]. Така характеристика методів правового регулювання та їх пріоритетності не може не відбитися у дослідженні методів публічного адміністрування [286, с. 180]. Однак, при цьому доцільно розуміти, що метод правого правового регулювання та метод публічного адміністрування відрізняються.

Про це стверджує А. С. Гук. Науковець доходить висновку, що «за головними характеристиками метод управління є засобом цілеспрямованого керуючого впливу. Дана обставина зближує його з методом правового регулювання суспільних відносин. Проте, цілком очевидно, що це різні правові явища. Відмінності між ними такі: метод правового регулювання містить у собі веління законодавчої влади. Єдине джерело закладеної в ньому юридичної сили — норми законів; воно рівнозначно поширюється на всіх учасників суспільних відносин, у тому числі й на органи державного

управління вищих рівнів. Метод державного управління містить у собі веління виконавчої влади, джерело його юридичної сили — підзаконна діяльність органів державного управління. Юридична сила і сфера дії методів управління прямо залежать від того органу, який їх застосовує. Метод правового регулювання виражається в нормативах, бо правове регулювання завжди нормативне. Методи державного управління в найтипівішому варіанті індивідуалізовані, тобто часто містяться в ненормативних (індивідуальних) правових актах, метод правового регулювання — функція адміністративного права. Метод управління — функція суб'єкта адміністративного права, причому не кожного, а тільки того, який одночасно є й суб'єктом державного управління» [218, с. 82].

Повертаючись до диспозитивного методу публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту, його проявленням, як вважає Ю. Д. Батан, є встановлення меж, в яких учасники суспільних відносин самостійно визначають правила взаємної поведінки, самостійно встановлюють взаємні права й обов'язки. Наприклад, метод укладення договору, передбачає умови про додаткові гарантії та компенсації спортсменам і тренерам. Також це методи заохочення спортсменів і тренерів, метод автономії та рівності сторін при розгляді міжнародних спортивних спорів тощо [285, с. 148]. Отже, на сьогодні імперативний та диспозитивний методи характеризують публічне адміністрування у сферах фізичної культури та спорту, що пов'язано з розширенням трактування методу адміністративного права як імперативного та диспозитивного.

Говорячи про методи публічного адміністрування, не можна залишити поза увагою питання способів комунікації суб'єктів, арсенал яких на сьогодні значно розширюється. Як вважає В.Р. Біла, сучасний етап розвитку науки адміністративного права характеризується пошуком нових інструментів, форм та методів діяльності публічної адміністрації, її взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Пожвавлення ролі останніх у прийнятті державницьких управлінських рішень, колегіальність як основа діяльності

органів місцевого самоврядування та окремих новостворених органів виконавчої влади, впровадження нових стандартів врядування, в тому числі посилення ролі електронного врядування, зумовлюють виникнення нових видів правових форм публічного адміністрування [267, с. 94]. Провіду роль у розвитку форм і методів публічного адміністрування відіграє перенесення частини відносин у кіберпростір [286, с. 180].

Категорія кіберпростору нещодавно введена в категоріально-понятійний апарат науки адміністративного права України і трактується як середовище (віртуальний простір), яке надає можливості для здійснення комунікацій та/або реалізації суспільних відносин, утворене в результаті функціонування сумісних (з'єднаних) комунікаційних систем та забезпечення електронних комунікацій з використанням мережі Інтернет та/або інших глобальних мереж передачі даних (п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 05.10.2017 р. № 2163-VIII [287]), охоплюючи соціальну, технічну, телекомунікаційну, інформаційну, мережево-комп'ютерну складові частини. «Відкритий та вільний кіберпростір розширює свободу і можливості людей, збагачує суспільство, створює новий глобальний інтерактивний ринок ідей, досліджень та інновацій, стимулює відповідальну та ефективну роботу влади й активне залучення громадян до управління державою та вирішення питань місцевого значення, забезпечує публічність та прозорість влади, сприяє запобіганню корупції» [288, с. 174–176]. Як вказують Є.Д. Скулиш та Д.М. Прокоф'єва, «інформаційні технології охоплюють всі сфери суспільного розвитку, сприяючи вирішенню численних проблем – від створення нових форм спілкування громадян до переведення на якісно новий рівень обороноздатності держави... глобальна інформаційна мережа Інтернет є основною складовою кіберпростору, який, однак, нею не вичерпується. В державних структурах, крупних корпораціях та у відносно малих групах користувачів, члени яких мають достатню кваліфікацію, створюються власні локальні мережі комунікацій. Однак за рахунок використання загальних

алгоритмів інформаційних технологій, технічно можливим є доступ до вказаних мереж ззовні, а також їх об'єднання. Тобто, можлива міграція в указаних підпросторах, яка умовно дозволяє об'єднати їх під поняттям кіберпростору. Необхідно також брати до уваги автоматизацію управління в різних сферах та зростання чисельності точок доступу до Інтернету – так званих «хот-спотів», поширення яких, за оцінками спеціалістів, в майбутньому викличе фактичну глобалізацію кіберпростору. Таким чином, слід констатувати, що розвиток інформаційних технологій, передусім Інтернет, призвів до того, що в умовах глобального інформаційного суспільства утворився ще один простір, який не є географічним в загальноприйнятому сенсі цього слова, однак повною мірою є міжнародним, так само, як це має місце щодо морського, повітряного та космічного просторів [289, с. 28].

Розвиток кіберпростору як середовища комунікацій суб'єктів права базується на переході від суспільства індустріального до інформаційного [290, с. 88], що у сфері відносин влади та суспільства включає додаткові можливості публічного адміністрування через нові способи зв'язку за допомогою електронної ідентифікації, особистих кабінетів, надання адміністративних послуг он-лайн. Означені приклади є частиною організації та функціонування електронного врядування, що його впровадження та розвиток забезпечують підвищення доступності, відкритість, прозорість публічного адміністрування.

Електронне врядування — це новітня інтерактивна система державного управління в основі якої закладені принципи відкритості, прозорості та підзвітності і яка за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій забезпечує ефективну взаємодію громадян, неурядових організацій з органами державної влади. Електронна демократія — форма організації суспільства, де за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних громадяни, громадські організації, представники бізнесу залучаються до прийняття державних рішень і участі в державному

управлінні [291, с. 69]. В.В. Марченко пропонує розрізняти вузьке та широке поняття електронного врядування. За визначенням науковця, в широкому трактуванні електронне врядування в органах виконавчої влади можливо розуміти як систему взаємовідносин між органами виконавчої влади, фізичними та юридичними особами, іншими органами державної влади, яка будується на дво- чи багатосторонній взаємодії та широкому спектрі інформаційно-комунікаційних технологій, апаратного та програмного забезпечення, достатніх для максимально повного, якісного і своєчасного деперсоналізованого та децентралізованого обслуговування сторін дистанційно в електронній формі чи в режимі реального часу (он-лайн) з метою задоволення їх потреб і запитів, підвищення ефективності, прозорості та відкритості діяльності органів виконавчої влади. У вузькому розумінні електронним врядуванням можна позначити специфічну форму і процес організації взаємовідносин між органами виконавчої влади, фізичними та юридичними особами, іншими органами державної влади, які орієнтовані на інтерактивне сервісне обслуговування сторін на основі застосування комплексу сучасних інноваційних технічних і технологічних засобів [292, с. 10-11].

А. В. Мезенцев вважає, що використання інформаційно-комунікаційних технологій розширює можливості органів влади оперативного доводити власні рішення до широких верств населення, отримувати якісний зворотний зв'язок від громадян, а громадяни мають можливість брати участь у політичному процесі, зокрема, через підвищення рівня їхньої поінформованості щодо актуальних проблем, діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також пропонувати альтернативні шляхи вирішення тих або інших проблем, отримувати якісні послуги [291, с. 64]. С. Р. Водорезова доходить висновку, що інформаційні процеси стали необхідним атрибутом забезпечення діяльності органів влади. Важливою галуззю сучасної економіки розвинених країн стають інформаційні технології, індустрія інформаційних технологій є основою для

побудови цифрової економіки, сприяє появі нових продуктів та сервісів, активно впливає на бізнес та суспільне життя [293, с. 32].

На нормативному рівні системоутворюючими елементами електронного урядування визначено такі: 1) систему електронної взаємодії органів виконавчої влади; 2) єдиний інформаційний веб-ресурс звернень громадян до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; 3) систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; 4) єдиний державний веб-портал відкритих даних; 5) єдиний державний веб-портал адміністративних послуг; 6) автоматизовану систему «Єдине вікно подання електронної звітності» [294, с. 122]. І у сферах фізичної культури та спорту вказані системоутворюючі елементи повинні знайти втілення. В цьому аспекті доцільними є формування загальнодоступних електронних реєстрів сфери (матеріально-технічної бази, фізкультурно-спортивних послуг, спортсменів, тренерів тощо), а також перехід на електронний розподіл коштів на основі визначення рейтингів та попиту на види спорту, визнані в Україні.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що форми та методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні на сьогодні розвиваються відповідно змінам, які характеризують розвиток публічного адміністрування у країні в цілому за реформами децентралізації та дерегуляції, розвитку електронного урядування. В контексті форм це означає перерозподіл повноважень. Для методів публічного адміністрування, які включають імперативні та диспозитивні, зміни стосуються збагачення способів зв'язків суб'єктів, що переносяться у кіберпростір. І таке перенесення вимагає формування ресурсного забезпечення.

Висновки до розділу 2

1. Мета публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту є загальною категорією, що має конкретизацію в цілях, які доцільно закріплювати в програмно-цільових актах з розробкою планів їх реалізації. Цілі змінюються, коли певні з них досягнуто. Мета, завдання та функції є у порівнянні з цілями більш сталими положеннями щодо загального спрямування та конкретизованих напрямків діяльності конкретних суб'єктів організаційної структури публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту.

2. Ані загальний стосовно центральних органів виконавчої влади, ані спеціальний щодо сфер фізичної культури та спорту нормативно-правовий акт не дає відповіді на питання їх цільового призначення, мети їх функціонування. За відсутності базового у сфері виконавчої влади закону (наприклад, закону про органи виконавчої влади, про державне управління чи публічне адміністрування) встановлення мети організації та функціонування публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту стикається з труднощами та розбіжностями підходів, однак, уможлиблюється через шлях від частини до цілого, включаючи положення щодо мети та завдань органів місцевого самоврядування, які визначені чинним законодавством України.

2. Метою публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в контексті переходу від парадигми управління людьми та владного розпорядництва до концепції обслуговування громадянського суспільства пропонуємо визначити забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, в свою чергу, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаних сферах визначити служіння суспільству в аспекті розвитку: 1) професійного спорту та спорту вищих досягнень, що повинно забезпечувати підвищення показників України у міжнародних змаганнях, сприяти формуванню позитивного іміджу держави як на внутрішньодержавному рівні, так і в рамках міжнародного співробітництва;

2) масового спорту задля вирішення проблем тривалості життя, його якості за рахунок покращення здоров'я населення, зменшення алкоголізму, наркоманії, тютюнокуріння та вирішення інших проблем, обумовлених способом життя; для впровадження здорового активного способу проведення дозвілля, сприяння саморозвитку, формуванню розвиненої у всіх планах особистості, особливого типу ідентичності, толерантності та терпимості в суспільстві, засвоєнню культурних норм.

3. Суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту можна розподілити у шість блоків, п'ять з яких складають внутрішньодержавну систему публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту України, а шостий являє собою міжнародний рівень, де відбувається взаємодія п'яти означених блоків з міжнародними спортивними організаціями, суб'єктами владних повноважень сфер фізичної культури та спорту інших держав.

4. Сучасні завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту обумовлені його метою як орієнтиром розвитку відповідної системи в якості бажаного спрямування її діяльності і розподілені між різними рівнями структури відповідної системи з різним ступенем узагальнення. Для вищого рівня ступінь узагальнення повинен бути найвищим, що з точки зору структурно-функціонального аналізу організації системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту України виводить на перший план питання необхідності перерозподілу функцій між стратегічним апексом, лінією середньої ланки, операційним ядром та функціонально-допоміжною структурою задля вирішення проблем розгалуженості системи суб'єктів управління, подвійних впливів різних суб'єктів на той же об'єкт, недостатності ресурсів певних суб'єктів публічного адміністрування для виконання покладених на них завдань та функцій:

1) завдання розвитку різних форм фізкультурно-оздоровчої і спортивно-масової діяльності за місцем навчання, роботи, проживання та

відпочинку населення, забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, діяльності центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх» доцільно поставити перед суб'єктами місцевого рівня, що цілком відповідає реформі децентралізації; окремі напрямки можливо визначати сферою компетенції спеціалізованих суб'єктів публічного адміністрування;

2) контроль якості надання фізкультурно-спортивних послуг, функцію організації та проведення змагань доцільно передати від рівня міністерства до федерацій, які входять до функціонально-допоміжної структури системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту.

5. Для реалізації реформ децентралізації та дерегуляції: 1) доцільним є формування поняття, визначення статусу спортивних клубів мультиспортивного характеру як основи розвитку масового спорту та їх подальшої будови як частини інфраструктури галузей; 2) середня ланка, операційне ядро та функціонально-допоміжна ланки повинні бути підготовлені для виконання нових для них повноважень, для чого необхідним є проведення методичної роботи суб'єктами, яким будуть передаватися повноваження від стратегічного апексу.

6. Переорієнтація на сервісну функцію публічного адміністрування повинна супроводжуватися переглядом та розширенням форм і методів його здійснення задля виконання поставлених завдань. Форми публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, вказуючи на зовнішній прояв відповідної діяльності, охоплюють правотворчість та правореалізацію. Методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту ілюструють ті засоби та способи, які використовує чи застосовує суб'єкт адміністративного права задля виконання поставлених перед ним завдань. В контексті формування кіберпростору питання способів публічного адміністрування, встановлення зв'язків суб'єктів адміністративних відносин набуває особливої актуальності, оскільки віртуальний простір як середовище реалізації правовідносин відрізняється від традиційних зв'язків у фізичному

просторі і потребує зміни матеріально-технічної бази, кадрового та ресурсного забезпечення.

РОЗДІЛ 3

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ

3.1. Світові моделі публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

Розвиток національної сфери фізичної культури та спорту повинен відповідати сучасним інтеграційним і глобалізаційним процесам, вимогам переходу до постіндустріальної цивілізації, що забезпечить її подальше інтегрування в європейський і світовий спортивний простір, доходить висновку М. А. Журба. Один із пріоритетних напрямів розвитку національної сфери фізичної культури і спорту полягатиме в удосконаленні інституційних механізмів державного регулювання сфери фізичної культури та спорту на засадах впровадження прогресивного зарубіжного досвіду [295, с. 51]. Успішний розвиток державного управління розвитком фізичної культури і спорту, соціально-економічних та правових основ організації державної служби в цій галузі визначальною мірою залежить від дослідження та узагальнення передового світового досвіду й імплементації в законодавство України адаптованих до реалій сьогодення окремих правових норм, обґрунтовує С. А. Вавренюк. Отже, не викликає жодних сумнівів значимість та актуальність діагностики закордонних практик державного управління розвитком фізичної культури і спорту [210, с. 383].

При цьому розвиток національної сфери фізичної культури та спорту в аспекті вдосконалення публічного адміністрування на основі аналізу закордонного досвіду повинен охоплювати як специфічні для цієї сфери напрямки вдосконалення правового регулювання, підвищення якості надання фізкультурно-спортивних послуг, оптимізації суб'єктно-об'єктного складу відповідної системи управління, так і характерні для публічного

адміністрування в цілому зміни, обумовлені поглибленням європейської інтеграції, активним міжнародним співробітництвом України з Європейськими партнерами, Сполученими Штатами Америки тощо.

Щодо перго з означених напрямків, то не можна заперечувати того, що проблема вдосконалення галузевого рівня управління традиційно займає одне з центральних місць у формуванні державної політики країн світу, багато з яких досягає значних успіхів саме завдяки вмілому використанню галузевих механізмів модернізації державної політики, вважає О. М. Гацуля. З позицій формування теоретичної основи дослідження та узагальнення успішного досвіду інших країн являє собою великий теоретичний і практичний інтерес для України в контексті безпосереднього застосування вдалих прикладів розробки механізмів управління як складових державної політики на різних рівнях — центральному, регіональному, місцевому й галузевому [212, с. 177].

Постійне вдосконалення процесу формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту особливо актуалізується в епоху глобалізації та за умов євроінтеграції України [53, с. 91]. Формування сучасної системи спорту для всіх розпочалося в Європі у 1960-х рр. і детерміновано такими чинниками: по-перше, зростанням негативного впливу на здоров'я людини «сидячого» способу життя, зумовленого впровадженням автоматизованого виробництва, збільшенням частки розумової праці в структурі трудової діяльності, а також через підвищення комфортності транспортних засобів, побутової техніки, комунальних послуг; по-друге, подоланням основних причин інфекційних захворювань населення та необхідністю впровадження ефективних механізмів профілактики хронічних захворювань, що стали основною причиною смертності людей; по-третє, низьким рівнем охоплення організованою руховою активністю; по-четверте, суспільною потребою зниження порогу «великого спорту» для залучення до спортивної діяльності нових учасників та впровадження плюралізму в тодішній спортивний рух; по-п'яте, розвитком економіки в багатьох країнах

Європи після Другої світової війни, який дозволяв значно збільшити обсяги інвестицій у поліпшення якості життя співгромадян [212, с. 181].

На сьогодні світовий досвід свідчить про підвищення ролі фізичної культури та спорту у житті суспільства. З одного боку, досвід інших країн свідчить про ефективність розвитку спорту як галузі економіки, що не тільки є економічно вигідною, але і сприяє підвищенню інвестиційної привабливості країни. В цьому аспекті існують приклади віднесення вказаних сфер до «креативних індустрій», важливість розвитку яких постійно досліджується на прикладі окремих країн для їх сучасного соціально-економічного розвитку. За рахунок креативних індустрій відбувається диверсифікація економіки, розвиток малого і середнього підприємництва (так, Катар поставив мету до 2026 р. позбавитися від нафтової залежності шляхом розвитку креативних індустрій); формування комфортного міського середовища, яке зараз вкрай цього потребує; креативність необхідна і для розвитку інновацій. Наступним аргументом є поширення креативної міської культури: йдеться про формування класу активних городян, яким небайдужа доля міста і регіону. Нарешті креативні індустрії сприяють формуванню привабливого іміджу країни. Багато держав, наприклад, Британія, Японія і Сінгапур, запускають цілі кампанії, які просувають досягнення креативного сектору країни за кордоном. Це демонструє потенціал держави в очах інвесторів [61, с. 74].

З іншого боку, професійний спорт та спорт вищих досягнень сприяє зміні позицій країн на міжнародній арені за рахунок гідного представлення країн, розвитку міжнародного співробітництва. «Спорт став частиною глобальної економічної системи, актором великої політики, втіленням науково-технічних досягнень. Олімпійські ігри як символічне втілення спорту є однією з масштабних і соціально значущих подій. Всебічний аналіз феномена спорту, його взаємозв'язок з іншими областями життєдіяльності, активна участь молоді необхідні для розуміння суспільства в цілому» [73, с. 100].

Також підвищення рівня фізичної активності населення сприяє зміцненню здоров'я, подовженню життя, підвищенню його якості, економії на охороні здоров'я. «Фізичне виховання та спорт в умовах європейської інтеграції набувають цивілізаційної соціально-культурної трансформації, включаються в загальну систему міжнародної взаємодії та комунікативно-інформаційного обміну. Останнім часом в Європі активно популяризується здоровий спосіб життя. Відсутність шкідливих звичок і фізична активність у багатьох європейських країнах стали обов'язковою складовою особистості молодих, сучасних і цілеспрямованих людей» [73, с. 100].

Як частина глобалізованого світу, наша держава має враховувати загальні тенденції світового розвитку, в тому числі у сфері фізичної культури та спорту, адаптувати досвід інших країн, який може дати позитивні результати при його застосуванні на нашому ґрунті. «Сучасна цивілізаційна модель базується на принципах демократичності, правової свободи громадян, в якій більш активні представники суспільства беруть участь у політичних процесах. Аналіз результатів її впровадження свідчить, що ефективність реформ у системі публічного адміністрування напряму стосується змін у житті громадськості. Як наслідок, уряди західних країн постійно вдосконалюють концепцію публічного управління в своїх країнах. Розробка та втілення новітніх управлінських практик в інституційній та соціально-економічній сферах сприяють підвищенню ефективності функціонування державного сектору, якості надання адміністративних і публічних послуг. Запроваджуються новітні технології, збільшуються ресурси та методи користування Інтернетом, активно працюють засоби масової інформації, відбувається демократизація суспільства, що також впливає на розвиток публічного адміністрування [10, с. 101].

За умов швидких змін та динамічного розвитку, притаманних глобалізації, завдання державної політики у сфері фізичної культури та спорту мають постійно адаптуватися та корегуватися відповідно до вимог

життя» [53, с. 91]. Для даного дослідження першочергове значення мають особливості публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту.

Якщо узагальнити особливості адміністрування сфер фізичної культури та спорту, то можна виділити моделі управління відповідною сферою, що відрізняються: 1) рівнем впливу держави на розвиток спорту та діяльність спортивних громадських об'єднань (насамперед національних спортивних федерацій); 2) формою управлінських структур (державна, громадська, змішана); 3) особливостями нормативно-правового регулювання; 4) ресурсним забезпеченням [295, с. 51].

Класифікація моделей відрізняється і залежить від авторського бачення. Виділяють модель змішаного типу, прийняту в скандинавських країнах, китайську, американську, французьку або ж радянську, американську та європейську моделі управління сферами фізичної культури та спорту [296, с. 111-112]. Ми проаналізуємо радянську, американську та європейську.

Радянська модель державного управління спортом характерна для тоталітарних країн. На сьогодні радянська модель управління фізичною культурою та спортом функціонує у Північній Кореї, що залишається однією з найбільш закритих політичних систем світу. Сучасний політичний режим КНДР — це режим, в якому діє офіційна ідеологія; існує розкол між двома окремими центрами в партії (обмежений плюралізм); немає повної монополії на всі сфери ЗМІ; поліцейський контроль і терор не є «всеохопними», проте, їхня роль в політичній системі КНДР залишається вагомою; відбувається поступова ерозія/руйнування централізованої планової економіки держави, що сприяло формуванню тіньової приватної економіки; провідну роль у політиці та розподілі ресурсів відіграють військові, не є класичним тоталітаризмом. Сучасний політичний режим Північної Кореї визначено як посттоталітаризм [297, с. 216].

Організація управління будується на розходженні територіальних масштабів державної влади, що є верховною в будь-якій своїй ланці, як

центральної, так і місцевої. Відмінною рисою радянського варіанту є двоїста роль територіальних органів влади («рад»), тому що вони одночасно є органами місцевого самоврядування та територіальними органами законодавчої влади, утворюючи владну вертикаль з головною радою на чолі. Між територіальними органами влади (виконавчими органами рад всіх рівнів) існує ієрархія, підпорядкованість всіх її елементів та відсутність будь-якої самостійності місцевих органів, хоча в той же час декларується абсолютна влада рад на своїх територіях [298, с. 40]. Така модель місцевого самоврядування носить назву державницького і передбачає відсутність автономії, ієрархічну супідрядність всіх елементів системи [299, с. 20; 296, с. 111-117]. І це цілком закономірно з огляду на основні принципи радянської системи державного управління.

Поняття «державне управління» та «державна служба» це не тільки назви, що залишилися у спадок Україні після розпаду СРСР [300, с. 125-126]. Відповідні поняття пов'язуються з рядом специфічних рис, що характеризуються радянську систему управління. З цього приводу К.П. Чорна визначає, що «державний апарат, який мав цілком демократичну назву «радянський» і який був покликаний захищати інтереси всіх верств населення, насправді виявився суперечливим апологетом пролетаріату, апаратом жорсткого примусу, інструментом тотального втручання держави в усі сфери суспільного життя. Як відомо, радянське урядування встановлювалося воєнними методами, обґрунтованими необхідністю класової боротьби і встановлення диктатури нового класу-гегемона... Для України значно менш, ніж для багатьох інших союзних республік, були притаманні владна родинна клановість у найвищих ешелонах, корупція (перш за все, у зв'язку з практикою колегіальної відповідальності замість індивідуальної, що породжувало додатковий контроль за діями державних чиновників); під час добору кадрів, окрім відданості політичним інтересам, тут враховувався попередній професійний досвід» [301, с. 37, 41]. Радянська модель управління є настільки специфічною, констатує І.В. Костенок, що

репрезентує собою окремий тип самоуправління, що був притаманний СРСР та соціалістичному табору та зберігається до сьогодні у країнах з соціалістичною орієнтацією – Китаї, КНДР, Кубі та інших. В основі радянської моделі лежить заперечення принципу поділу влади і проголошення абсолютної влади представницьких органів (Рад) на відповідній території. Відзначену систему місцевого управління характеризує досить жорстка ієрархічна підпорядкованість усіх ланок, що входять до її складу. Всі інші органи влади розглядаються як похідні від Рад. Виконавчими органами місцевих Рад, як правило, є сформовані ними зі свого складу виконавчі комітети. Останні, діють згідно із принципом подвійного підпорядкування: вищому органу управління і відповідній місцевій Раді. Мусимо визнати, що тривалі традиції домінування радянської моделі самоврядування і досі позначаються на сучасних самоврядних практиках в Україні [302, с. 168].

Радянська система управління в галузі фізичної культури й спорту знаходить прояв в обґрунтуванні і доведенні переваг соціалістичної системи фізичного виховання над капіталістичною, жорсткому придушенні тенденцій розвитку фізичної культури й спорту на основі національних, етнічних засад. Створена система фізичного виховання широко використовується для ідеологічного виховання молоді, підготовки її до захисту цінностей соціалістичного суспільства [303, с. 261–272]. Фізична культура та спорт визначаються важливими елементами контролю за діяльністю низових структур, які централізовано управляються для отримання від сфер фізичної культури та спорту бажаного владою результату. Акцент в управлінні робиться на перемоги спортсменів, які у разі отримання інших результатів притягуються до відповідальності [304, с. 123]. При цьому Н.І. Обушна вважає за доцільне звернути увагу на те, що «світова парадигма публічного управління (США, Велика Британія, Швеція, Німеччина, Франція, Нова Зеландія, Нідерланди та ін.) вже давно й активно презентує нові орієнтири та настанови переходу до такої прогресивної моделі публічного управління як

New Public Management («нове суспільне управління», «новий публічний менеджмент» або «новий державний менеджмент»), який передбачає створення конкурентного середовища та застосування клієнт-орієнтованих методів управління» [300, с. 125-126]. За роки незалежності України, як свідчать реалії сьогодення, поки що не вдалося побудувати достатньо функціональну та несуперечливу систему виконавчої влади, яка повинна була б здійснювати державно-управлінські функції та надання якісних управлінських послуг громадянам України. А це є причиною недосконалості багатьох елементів механізму державного управління, який дістався нам у спадок від авторитарно-тоталітарного режиму радянських часів [305].

Американська (автономна) модель управління сферами фізичної культури та спорту характеризується високою мірою децентралізації та незначною участю держави в організації фізкультурно-спортивної діяльності [295, с. 51]. Таким чином, американське управління галуззю переважно здійснюється на федеральному рівні. Наприклад, Кодексом штату Аляска визначено, що в складі департаменту торгівлі та економічного розвитку створюється комісія з питань спорту, що складається з чотирьох осіб представників відповідних територіально-адміністративних утворень, які призначаються губернатором терміном на чотири роки. Комісія діє на правах дорадчого органу при спеціально уповноваженому в справах ФКС, який, у свою чергу, призначається губернатором терміном на 5 років. В обов'язки спеціально уповноваженого та комісії входить розробка програм розвитку фізичної культури і спорту на відповідній території, інструкцій, положень проведення змагань, календарних заходів, які мають силу закону. Засідання комісії проходять щонайменше раз на рік. Основними напрямками діяльності комісії є ліцензування діяльності у сфері професійного спорту, нагляд за дотриманням ліцензійних умов, урегулювання питань, пов'язаних зі шкільним та студентським спортом, організація і нагляд за проведенням змагань [210, с. 386].

Державне регулювання фізкультурно-спортивної діяльності в США в основному обмежується законотворчістю. Американський уряд в особі органів управління на рівні окремих штатів і муніципальних утворень проводить політику непрямого регулювання і стимулювання розвитку спорту в країні через прийняття окремих законодавчих актів (що сприяють розвитку спонсорської діяльності та соціально відповідального бізнесу, спортивним теле- і радіотрансляціям, наданню державної спортивної інфраструктури в оренду професійним клубам). Крім того, в деяких випадках уряд США надає пряму фінансову підтримку національній олімпійській команді [295, с. 51]. Регіональне і муніципальне управління фізичною культурою і спортом у США перебуває під значним впливом горизонтальних (місцевих) структур, а вже потім піддається впливу з боку центру [306, с. 31]. Традиційно найважливішу роль в американському спортивному русі відіграє професійний спорт, який розвивається професійними спортивними лігами, асоціаціями, спілками, а також клубами–командами. Професійний спорт у США має яскраво виражену специфіку. Його стійке положення базується на високому попиті на його продукт — видовище. Якщо вид спорту стає збитковим, то він припиняє своє існування як професійний. Видовище — продукт діяльності всіх команд ліги. Тому клуби, ведучи жорстку боротьбу на майданчику, в спортивному бізнесі є партнерами. Одне з основних завдань ліги — врівноваження сил суперників, оскільки поява суперклубу може призвести до зниження відвідуваності матчів. Завдання постійного урівноваження спортивних сил та фінансових можливостей клубів вирішує система драфту, суть якої полягає в тому, що представники команд за певною системою відбирають потрібних гравців, при цьому команда, що посіла останнє місце в чемпіонаті, отримує право першою зробити вибір [295, с. 52–53].

Європейська модель управління сферами фізичної культури та спорту характеризується великою мірою участі держави. Практично у всіх країнах Європи держава так чи інакше втручається в розвиток масового спорту,

спорту вищих досягнень та іноді навіть професійного спорту [295, с. 51]. в Україні відбуваються реформаторські рухи в напрямку децентралізації, та вибором європейського шляху розвитку, за якого у вітчизняній науці державного управління має відбутися поступова переорієнтація з розгляду окремо державного управління, місцевого самоврядування та громадянського суспільства на їх системне бачення у контексті публічного управління [307, с. 64].

З приводу управління спортом в Європі В. Н. Зуєв та І. М. Попова вказують, що центром розвитку спорту правомірно вважати Європу. І в стародавні часи — часи зародження Олімпійських ігор, і в даний час на цьому континенті розроблялися і впроваджувалися організаційні нововведення, які потім поширювалися по всьому світу. Історичне лідерство в розвитку спорту дає Європейському Союзу вагомі підстави задавати тон у формуванні системи правил його управління, як і в багатьох інших областях. Провідну роль ЄС у формуванні регулятивної основи спорту забезпечує і розмір спортивного ринку в Європі. Розроблена інститутами ЄС модель спорту грає важливу роль в поглибленні регіональних інтеграційних процесів, просуванні європейської моделі за межі регіону і в перетворенні його в драйвер становлення глобальної системи управління спортом [209, с. 52]. Підтверджує цю тезу тенденція інтеграції моделей.

Аналізуючи ступінь інтеграції різних теоретично виділених моделей, М. А. Журба вказує, що на сьогодні в більшості країн моделі спортивного регулювання доповнюють одна іншу, а також мають низку загальних принципів, у зв'язку з чим поділ їх на запропоновані групи (національні) є досить умовним. Наприклад, в останні роки непряме регулювання державою економічних процесів (у тому числі й у сфері спорту) в США приймає все більш масштабний характер. Більше того, зараз вже можна говорити про це явище як про стійку тенденцію, в результаті якої у сфері спорту в США відбувається явне зміщення принципів управління в бік європейської моделі [295, с. 51].

З огляду на курс України на поглиблення європейської інтеграції з метою набуття членства в ЄС логічною є орієнтація на європейську модель публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту [296, с. 113; 205, с.152-153]. Як вказує В.І. Козак, «після проголошення незалежності система державного управління та організація державного апарату, що дісталась Україні у спадок від Радянського Союзу, не відповідала вимогам часу та новим політичним реаліям. Саме тому впродовж 25 років постійно змінюється система державного управління, структура та функції органів публічної влади на всіх її рівнях. Нові механізми ринкової економіки та різноманітні інститути громадянського суспільства вимагали перетворення системи державного управління та усього бюрократичного апарату на ефективну систему урядування, що слугуватиме людям. Внаслідок цього виникла потреба переосмислення призначення держави та управління в ній» [307, с. 64].

Велика практика спільного управління різними видами спорту в Європі, підкріплена юридичним фундаментом Лісабонського договору, послужила формуванню загальної (для країн ЄС) моделі спорту [209, с. 53]. Головною особливістю європейської моделі управління сферами фізичної культури та спорту є наявність наддержавного рівня управління і координації. Починаючи з 1974 р., у цій сфері в Європі професійно і результативно діє велика континентальна міжурядова організація — Рада Європи, та її спеціалізований структурний підрозділ — Комітет з розвитку спорту (CDDS). Відповідно до Європейської концепції про культуру, в частині, що стосується спорту, CDDS покликаний: стимулювати та забезпечувати координацію спортивної політики в державах-членах Ради Європи; проводити єдину європейську політику з питань міжнародного спорту, зміцнювати співпрацю з державними та громадськими спортивними організаціями, відповідати за виконання Спортивної хартії Європи, Кодексу спортивної етики та ін. [295, с. 53]. Однак, наявність наддержавного рівня

передбачає окремі системи управління в системі кожної з країн, де велике значення мають позадержавні інститути.

В цьому аспекті при розгляді світових моделей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту доцільно звернути увагу не тільки на суб'єктів адміністрування, але і на взаємодію таких суб'єктів з громадянським суспільством. Адже, не можна заперечувати В.І. Козак, що «на сьогодні одним із стратегічних завдань під час адміністративного реформування є формування нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності, в основу якої покладається забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання якісних та вчасних публічних послуг. Відповідно має змінитись і система державного управління, змінивши свою парадигму в бік публічного управління. Визначальним критерієм для таких змін є запровадження в Україні європейських стандартів обслуговування громадян та професійного обслуговування політичного керівництва» [307, с. 65]. Оновлення всього суспільного життя на етапі розбудови України як демократичної держави супроводжується кардинальними змінами в системі державного управління, підсумовує авторський колектив «Теорії та історії державного управління» за загальною редакцією О. Ю. Амосова та Н. М. Мельтюхової. Це, на їх думку, значною мірою зумовлює вимоги до зростання професіоналізму управлінської еліти, що забезпечується поглибленням теоретичних знань для підвищення наукової обґрунтованості рішень, які приймаються на всіх рівнях державноуправлінської діяльності; систематизованим усвідомленням особливостей вітчизняного досвіду побудови державного управління та місцевого самоврядування в Україні (як за часів її незалежності, так і перебування українських земель у складі інших держав); формуванням передумов щодо вироблення вмінь і навичок адаптації здобутків розвитку світової управлінської думки до національної специфіки з метою впровадження інноваційних технологій у практичну діяльність зі здійснення дієвого впливу суб'єктів управління на всі сфери і процеси, які відбуваються

в суспільному житті країни [309, с. 3].

Як вважає В.І. Козак, «завданнями публічного управління має стати синергетичне поєднання концепцій раціональної бюрократії, нового державного менеджменту та доброго врядування, основними з яких є: зміна функцій і структури органів виконавчої влади у напрямку уникнення дублювання їх повноважень; реформа системи бюджетних видатків та доходів; реформа системи державного регулювання; деконцентрація та децентралізація владних повноважень; реорганізація державного контролю; дерегуляція та спрощення управлінських процедур; організація вільного доступу до інформації про діяльність державних органів влади; реалізація механізму державно-громадських консультацій з вироблення політичних рішень; формування і розвиток управління знаннями в системі державної влади; забезпечення ефективної системи стимулів щодо проведення адміністративної реформи на рівні територіальних органів влади; створення інфраструктури інформаційного обміну та підтримки реалізації адміністративної реформи на всіх рівнях влади; застосування сучасних інформаційних технологій; реформування інституту державної служби; реалізації принципу підзвітності та підконтрольності влади громадським організаціям» [307, с. 65]. Такі зміни відповідатимуть європейській моделі публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту.

У країнах–учасницях ЄС діє консенсусна модель управлінської культури, що передбачає існування згоди між громадянами з приводу механізмів ухвалення публічних рішень, а також стосовно головних проблем, які постають перед суспільством, і засобів їх вирішення. При цьому така діяльність базується на участі громадськості у процесі ухвалення рішень, залученні учасників до викладення свого бачення формату їхньої участі; наданні учасникам громадськості інформації, необхідної для ефективної участі; визнанні та обговоренні потреб та інтересів усіх учасників, зокрема осіб, які ухвалюють рішення; наданні громадськості можливості впливати на

рішення; доведенні до відома учасників, яким чином їх внесок вплинув на ухвалені рішення [94, с. 43].

Принципи державно-приватної взаємодії, громадського контролю, які повинні бути засадами організації публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, можуть бути втілені тільки за умови розвитку інститутів громадянського суспільства, наділених повноваженнями задля реальної участі у формуванні та реалізації гуманітарної політики держави.

Тим більше, що другою особливістю організації управління сферами фізичної культури та спорту європейської моделі публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту є пірамідальна, ієрархічна структура управління [205, с.152-153], яка включає чотири рівні: 1. Клуби. Знаходяться в основі піраміди, пропонуючи кожному приєднатися до спортивного руху і стати одержувачем тих бонусів, які він в собі несе. Через цей рівень вирішується найважливіше завдання зробити спорт доступним для всіх (sport for all). 2. Регіональні федерації, що складаються з клубів і об'єднують всі команди певного регіону або місцевості. 3. Національні федерації. Саме вони регулюють всі процеси, що відбуваються в певному виді спорту в конкретній країні: організовують змагання, вирішують проблеми і т.д. Вони мають, по суті, монополістичну позицію всередині своєї країни, так як є верховними і єдиними органами регулювання конкретного виду спорту. Мають представництво в загальноєвропейських керівних органах. 4. Європейські федерації. Знаходяться на вершині піраміди, включають в свій склад національні федерації. Вони фактично визначають правила гри, так як займають вищу позицію, організовуючи європейські змагання [209, с. 55].

Спортивне законодавство ряду країн (Великобританія, Німеччина, Італія, Іспанія, Франція) має визначення спортивної федерації як громадської організації, яка утворюється з метою популяризації відповідного виду спорту, або їх об'єднання [49, с. 428], сприяння зміцненню авторитету та підвищенню іміджу спорту певної країни на міжнародній арені; співпраці з національними та міжнародними урядовими і неурядовими структурами з

метою виконання статутних завдань тощо [310, с. 175]. Законодавство вказаних країн визначає спрямування діяльності федерацій, серед яких організація спортивних та інших заходів серед своїх членів, розробка програми розвитку певного виду спорту, взаємодія федерації з міжнародними організаціями тощо. Значна частина коштів з держбюджету йде на фінансування спортивних федерацій. Невеликі за своїми розмірами федерації в рішенні своїх фінансових проблем можуть розраховувати тільки на державну допомогу. Відносини між урядом і певною спортивною федерацією ґрунтуються на підставі укладеної угоди, згідно з якою федерація бере на себе зобов'язання по виконанню конкретних цільових програм у визначений термін. Саме під ці програми і виділяється фінансування. Надалі може здійснюватись корегування розміру фінансової допомоги або підтримки залежно від того, наскільки успішно виконується ця програма [49, с. 428].

В Україні сьогодні відсутній реєстр громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості. Проте, їх можна розділити на певні групи: загальнонаціональні спортивні об'єднання; фізкультурно-спортивні товариства; фізкультурно-спортивні громадські об'єднання (федерації, асоціації, спілки тощо) з певного виду спорту або групи видів спорту; фізкультурно-спортивні об'єднання соціальних груп населення; спортивні клуби різної організаційно-правової форми; колективи фізичної культури [49, с. 429]. Однак, різноманіття потребує узагальнення та врегулювання.

По-перше, доцільно впровадити поняття спортивної організації чи організації фізкультурно-спортивної спрямованості [205, с. 122-123]. По-друге, після цього доцільно сформувавши реєстр організацій фізкультурно-спортивної спрямованості, що будуть співпрацювати з суб'єктами публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні [296, с. 116-117].

При цьому доцільно враховувати розвиток саморегулювальних організацій, формування яких в Україні може докорінним чином вплинути на систему контролю якості фізкультурно-спортивних послуг, розподіл повноважень на визначення стандартів фізичної культури та спорту в Україні, правил

проведення спортивних змагань тощо. Ю.В. Єльнікова виділяє основні ознаки саморегулювальної організації: об'єднання на добровільних засадах професійних учасників ринку; неприбутковість організацій; забезпечення захисту та представлення інтересів своїх учасників; виконання регулятивних функцій, делегованих державою; розроблення та встановлення професійних норм, стандартів діяльності та правил поведінки учасників організації, контроль щодо їх дотримання; контроль дотримання заходів і санкцій, що застосовуються до її учасників; здійснення професійної діяльності на фінансовому ринку [311, с. 168].

Відомі дві основні моделі саморегулювання: американська модель (США) і європейська (країни Європейського Союзу). Американська модель саморегулювання базується на індивідуальній свободі і найменшому державному втручанні. Як наслідок, саморегулювання має більшу вагу. Воно є автономним і майже не передбачає додаткового контролю над діями саморегулювальних організацій з боку держави [312, с. 77]. Правила, розроблені саморегулювальними організаціями, жодним чином не візуються з боку державних органів, а тому можливі ситуації прийняття правил і норм, які не відповідають чинному законодавству. Влада лише здійснює моніторинг і консультує суб'єктів фінансового ринку, окреслюючи загальні правила їх поведінки [313, с. 52].

Європейська модель саморегулювання пов'язана з «доктриною держави загального добробуту», відповідно до якої держава покликана не тільки гарантувати права і свободи приватних осіб, але й забезпечувати загальний добробут. Цю модель у західній науці називають моделлю співрегулювання, в якій саморегулювання є доповненням державного регулювання і навпаки. Держава делегує окремі повноваження приватним особам з метою досягнення певних загальносоціальних цілей. Проте, при цьому держава не усуває остаточно свої повноваження щодо регулювання фінансового ринку. Тому саморегулювання є доповненням державного регулювання і навпаки [312, с. 77].

Становлення інституту саморегулювання в різних країнах зазвичай пов'язується з процесами економічної лібералізації та дерегуляції господарської діяльності, у тому числі шляхом зниження адміністративних бар'єрів для підприємництва, підвищення ролі громадських і професійних об'єднань. При цьому саморегулювання розглядається як додатковий або самостійний інститут регулюючого впливу держави на господарську діяльність [314, с. 193–194]. Водночас, управління фізичною культурою та спортом здійснюється здебільшого центральними державними виконавчими органами влади. Відмінність полягає в ступені децентралізації та фокусуванні певних повноважень із державного управління галуззю ФКС на рівні суб'єктів федерації або інших територіально-адміністративних одиниць [210, с. 387].

За структурою всі впроваджені моделі організації управління можна поділити на ті, що мають окреме міністерство, та структури, що функціонують без нього [315, с.79-80]. У більшості європейських країн, що не мають самостійного спеціалізованого по спорту міністерства, управління розвитком спорту (з обов'язковим об'єднанням спортивних федерацій) здійснюється на підставі трьох основних моделей [295, с. 54], виділення яких здійснюється на базі особливостей статусу суб'єктів управління.

У межах першої моделі, вказує М. А. Журба, управління здійснюється спільно національним олімпійським комітетом та спортивною конфедерацією. Ключова роль при цьому відводиться конфедерації (яка об'єднує федерації, асоціації та спілки спорту). Прикладами країн з такою моделлю управління є: Німеччина (управління здійснюється Німецьким спортивним союзом і НОК Німеччини); Данія (управління здійснюється Датською конфедерацією спорту та олімпійським комітетом (які на сьогоднішній день фактично є єдиною організацією)); Норвегія (управління здійснюється конфедерацією спорту та Олімпійським комітетом Норвегії); Австрія (управління здійснюється Австрійською федеральною спортивною організацією (об'єднує всі спортивні організації та спілки (федерації) за

видами спорту) і НОК Австрії) та ін. [295, с. 54]. Наприклад, на Федеральний уряд Австрії покладені вищі управлінські обов'язки федерації. До складу федерального уряду входять канцлер, віце-канцлер та інші федеральні міністри. Як колегіальний орган, він виконує завдання, які спеціально призначені згідно із законом (або за рішенням президента). Всі інші завдання мають опрацьовуватися відповідальним міністром та його міністерством. До Федерального уряду входять федеральні міністерства, серед яких Федеральне міністерство оборони і спорту, що його компетенція визначена спеціальним законом [316, с. 16].

Або ж у ФРН різною мірою питаннями розвитку галузі опікуються законодавча гілка влади в особі Спортивного комітету, уряди земель, Федеральні міністерства освіти та охорони здоров'я, громадські установи, підприємства й організації. Пріоритетним завданням органу державної виконавчої влади у сфері фізичної культури та спорту є делегування повноважень громадським органам управління в частині розвитку спортивно-масового руху, поєднання державного фінансування відповідних програм із безпосередньою їх реалізацією спортивними клубами, іншими суб'єктами галузі. Адже в Німеччині діє велика кількість громадських спортивних організацій та об'єднань, провідними з яких є Німецька олімпійська спортивна федерація та Німецький спортивний союз інвалідів. Щорічні добровільні пожертви, зібрані цими організаціями на розвиток ФКС, сягають 6,5 млрд євро [210, с. 387]. Популяризація спорту, до речі, ведеться ще з дошкільного віку та активно продовжується у школі [317, с. 65-66].

В. А. Базенко вказує, що в сучасних умовах дуже велику роль у розвитку фізичної культури і спорту в провідних країнах світу почали відігравати місцеві органи влади. Це характерно для всіх територіальних органів управління в різних державах: штатів, провінцій, округів, земель, графств, воєводств, гмін, муніципалітетів, комун і громад. Причому йдеться про всі сфери фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності, починаючи з фізичного виховання в школах, спорту для всіх та спорту вищих досягнень і

закінчуючи професійним спортом. Однак, є також і свої особливості участі місцевих органів влади в розвитку фізичної культури та спорту в багатьох країнах [48, с. 157]. Практично у всіх країнах сучасної Європи фізична культура і спорт займають важливу частину життя всіх верств населення, зокрема у ВУЗах і середніх освітніх установах. Розвиток фізичного виховання в закладах освіти дає можливість мільйонам людей удосконалювати свої фізичні якості та рухові можливості, зміцнювати здоров'я і продовжувати творче довголіття [73, с. 100]. При цьому І. Х. Турчик доходить висновку, що у багатьох країнах Західної Європи спорт почав витісняти фізичне виховання. Практикуються обов'язкові факультативні заняття спортом за вибором у шкільних спортивних об'єднаннях чи союзах з урахуванням схильностей учнів у післяобідній, вільний від уроків час. У Данії, Німеччині, Англії, Голландії, Люксембурзі, Бельгії, Франції школам та їхнім спортивним об'єднанням для проведення занять, як правило, надаються закриті й відкриті спортивні споруди, що належать державі. Тренування найчастіше проходить під керівництвом викладачів фізичного виховання. Так, наприклад, у школах Німеччини завдяки диференційованому підходу обов'язковими є 3–4 спортивних уроки фізичної культури щотижнево. Програма містить понад 10 видів спорту [318, с. 182–183]. У більшості країн організація шкільного спорту відбувається на різних рівнях управління: у Бельгії, Італії, Люксембурзі, Португалії, Франції – державному, Нсеччині, Іспанії, Швейцарії – регіональному або місцевому. Так, наприклад, у Великобританії, відповідальність за розвиток шкільного спорту покладено на Національну раду шкільного спорту, яка підпорядкована Міністерству освіти. до компетенції Національної ради входять лише глобальні питання, оскільки всі матеріально-технічні проблеми розвитку шкільного спорту вирішуються у кожному регіоні і графстві окремо [319, с. 16].

Традиційним місцем, де діти і підлітки Німеччини займаються спортом, є спортивні клуби. За змістом спортивної діяльності, можливостями

для занять клубні секції поділяються так: 347 варіантів — заняття певним видом спорту зі змагальною орієнтацією; 260 — заняття спортом як формою активного відпочинку. У Німеччині спортивно обдаровані учні займаються у шкільних спортивних секціях і добровільних організаціях, які тісно співпрацюють зі спортивними клубами [318, с. 183]. Окремо звернемо увагу, на досвід проектування, будівництва й експлуатації спортивних залів навчальних закладів у європейських державах, який демонструє перевагу кооперованого з населенням використання цих споруд, передусім шкіл. У Німеччині було законодавчо затверджено використання спортивних залів шкіл дорослим населенням, що передбачає почергове використання залів та басейнів учнями і дорослими. У нашій державі діє санітарно-гігієнічна заборона на використання дорослим населенням споруд навчальних установ і, передусім, шкільних спортзалів. А спорудження спортивних залів загального користування в Україні відстає від будівництва житлових масивів. Завдяки кооперуванню у користуванні спортзалами шкіл можна було би забезпечити такі соціально-економічні ефекти: – економія коштів на будівництво споруд для фізкультурно-спортивних занять населення (у вечірній час і вихідні дні); – скорочення часу доступності в зоні дії споруди; – економія дефіцитних міських територій [337, с. 83]. Цей досвід доцільно розглянути як можливий для впровадження в Україні.

У межах другої моделі управління у сферах фізичної культури та спорту, де відсутнє окреме міністерство вказаних сфер [315, с.81-82], вплив здійснюється громадською організацією — національним олімпійським комітетом. Подібна модель характерна для Бельгії, Італії, Люксембургу. У межах третьої моделі управління спортом здійснюється національними федераціями з видів спорту при координуючій участі держави. До таких країн належать Іспанія і Португалія [295, с. 54].

Приклади функціонування системи управління спортом без окремого міністерства не обмежуються країнами Європи [317, с. 65-66]. Наприклад, в Австралії адміністрування сфер фізичної культури і спорту відбувається

через Департамент Прем'єр-міністра Австралії. У складі нього створено Департамент охорони здоров'я, який координують безпосередньо Міністр охорони здоров'я та Міністр спорту, який здійснює усебічну підтримку розвитку спорту, особливо на рівні місцевих територіально-адміністративних утворень, сприяє залученню населення до систематичних занять спортом. Крім того, з метою розвитку спорту та фізичної культури в досліджуваній країні було створено ряд інших установ — Австралійський спортивний фонд, Національний спортивний інформаційний центр та Антидопінговий центр, причому провідною виступає Австралійська спортивна комісія. Зазначена комісія покликана розробляти та реалізовувати відповідні програми, організовувати науково-дослідницьку діяльність і роботу щодо протидії вживанню допінгу, здійснювати організацію і надання послуг спортивної медицини та ін. [210, с. 386].

У більшості європейських країн, і не тільки, існує міністерство, однією з числа функцій якого (чи єдиною функцією) є адміністрування сфер спорту та фізичної культури [320, с. 22, 24]. Отже, наявність такого наддержавного координуючого органу як Рада Європи не виключає існування різних форм регулювання спорту. В межах європейської моделі організації фізкультурно-спортивної діяльності можуть бути виділені дві групи країн, які розрізняються в залежності від міри державної участі в управлінській діяльності. Першу групу країн складають ті, які мають на федеральному рівні самостійний спеціалізований орган державного управління спортом. До них належать: Франція (Міністерство молоді і спорту), Великобританія (Міністерство у справах спорту), Люксембург (Міністерство фізичного виховання і спорту), Норвегія (Міністерство спорту і культури), Португалія (Державний секретаріат спорту), Угорщина (Національний комітет фізичної культури і спорту) [295, с. 53], Польща (Міністерство спорту і туризму) [321, с. 27].

Щодо інших регіонів, де представлена описана модель управління, то прикладом може бути Канада. Організація публічного адміністрування

спорту та фізичної культури в Канаді передбачає наступну ієрархію влади. Верховним носієм виконавчої влади в Канаді є Королева. Виконавча влада здійснюється Урядом Її Величності — Таємною Радою, члени якої призначаються Генерал-губернатором, щоб сформувати міністерський Кабінет (частину королівського уряду), яким керує Прем'єр-міністр. Незважаючи на відсутність владних повноважень власне у Таємної Ради, її постійно діючими ланками, які мають реальну владу в країні, залишалися Кабінет Міністрів, який за Конституцією є Комітетом Таємної Ради, і Офіс Таємної Ради (Privy Council Office), який фактично виконує функції апарату Уряду Канади. До складу Кабінету Міністрів Канади, який очолює Прем'єр-міністр, входять 36 міністрів, які очолюють відповідні міністерства та агентства. У їх числі Міністр Держави (спорт) [320, с. 22, 24].

З числа названих країн зупинимось на Великій Британії. Модель організації управління спортом у Великій Британії передбачає входження цієї функції до компетенції Департаменту з питань цифрових технологій, культури, ЗМІ і спорту (The Department for Digital, Culture, Media and Sport — DCMS) [322, с. 132-133]. Сьогодні Великобританія є визнаним лідером у креативній економіці, яка розробила і продовжує розробляти правову базу, стратегічні і політичні документи розвитку національної економіки через економічну, культурну і соціальну взаємодію. Великобританія — одна з перших країн, де на урядовому рівні було визнано і приділено увагу пріоритетності завдань креативних індустрій для соціально-економічного розвитку, наслідком чого стало створення в 1998 р. при Міністерстві культури, медіа і спорту Департаменту розвитку програм креативних індустрій [61, с. 155].

О. Мазур вважає, що «високий статус Великої Британії як світової держави, що зберігає за собою одну із ключових позицій в Європі завдяки відносній досконалості політичної системи, економічному й військовому потенціалу, соціальній стабільності та ресурсній незалежності від держав-конкурентів, закономірно перетворює її на об'єкт особливих геополітичних

інтересів України» [323, с. 145]. У друге десятиліття третього тисячоліття державне управління у Великобританії продовжує розвиватися в рамках, визначених ще за часів М. Тетчер, та на основі моделі цінностей і норм, якими державні службовці мають керуватися в поточній діяльності. 6 червня 2006 р. було прийнято Кодекс цивільної служби (Civil Service Code). Серед основних цінностей (core values) службовців визначено сумлінність, чесність, об'єктивність і неупередженість. Крім того, в країні діє Кодекс менеджменту в цивільній службі (Civil Service Management Code, CSMC) [316, с. 40].

На наш погляд, корисним для України буде досвід публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту як креативних індустрій, розвитку яких сьогодні держави приділяють знану увагу [322, с. 132-133]. «В традиційному типі економіки джерелом доходів було переважно сільське господарство, в індустріальному — промислове виробництво, то в постіндустріальному — виробництво інтелектуального продукту, ресурс для якого є необмеженим, і тому кризові явища лише активізують сплеск креативності, що спрямована на пошук шляхів (методів, технологій, інструментів) виходу на траєкторію сталого розвитку. Першими крок до такого переходу зробили розвинені західні держави, починаючи з Великобританії» [61, с. 100].

Поєднання таких сфер як культура і спорт в рамках компетенції одного суб'єкта адміністрування за прикладом Великої Британії цілком можливе для України. В Законі України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-XII [16] відповідні сфери публічного адміністрування, як ми зауважили у п. 1.2, вже поєднані при законодавчому врегулюванні, виходячи з того, що фізична культура та спорт — це явища, які взаємодоповнюють одне одного та розвиваються у нерозривному зв'язку.

Основними сферами, якими займається Департамент з питань цифрових технологій, культури, ЗМІ і спорту Великої Британії, є питання, що пов'язані з впровадженням національної політики Великої Британії відносно музеїв та галерей, Ради мистецтв Англії, Ради кінематографів, Британської

бібліотеки та інших організацій у сфері національної культури та спадщини. Іншими повноваженнями є регулювання засобів масової інформації, Національної лотереї, азартного бізнесу та ліцензуванням експорту об'єктів культурної спадщини, діяльності креативних індустрій [323, с. 147–148]. В цьому контексті зауважимо, що об'єм поняття «креативні індустрії» у Великій Британії не включає сферу спорту. Однак, при цьому британська класифікація, як констатує М. О. Проскуріна, критикується за надто штучне виокремлення креативних індустрій та нерозгалужений перелік існуючих підгалузей [69, с. 76]. Також не можна оминати увагою той факт, що Департамент з питань цифрових технологій, культури, ЗМІ і спорту Великої Британії є відповідальним за культуру і спорт в Англії, а також за деякі аспекти роботи засобів масової інформації по всій Великобританії, такі як радіомовлення та Інтернет. Він також несе відповідальність за сферу туризму та відпочинку. Також департамент є відповідальним за проведення Олімпійських та Паралімпійських ігор з 2012 р., забезпечує управління цифровими засобами зв'язку [73, с. 99].

Департамент з питань цифрових технологій, культури, ЗМІ і спорту Великої Британії є структурним підрозділом уряду Великобританії. Відділ звітує парламенту та громадськості за використання коштів, які витрачаються на різноманітні проекти у відповідних сферах [73, с. 99]. На чолі Департаменту є Держсекретар, якому допомагають Міністр культури, творчих індустрій та туризму разом з Міністром спорту [323, с. 148]. Департамент координує роботу низки недержавних установ, а саме: органу ліцензування футболу, Олімпійського комітету, дистриб'ютора олімпійських лотерей, організації «Спорт Англії», організації «Спорт Великобританії», Антидопінгового центру, Національної адміністративної ради та професійних ліг (футболу, тенісу, регбі, автоспорту, баскетболу, боксу тощо) [210, с. 386].

Усього департамент координує 45 інституцій [324], з числа яких до сфери фізичної культури та спорту відносяться шість.

Наприклад, Спортивна Англія (Sport England) — позавідомчий

державний орган Департаменту у справах культури, ЗМІ і спорту, що функціонує у сфері масового спорту, основними завданнями маючи впровадження активного способу життя, пропаганду фізичної культури та спорту. Роль цієї організації також полягає у створенні основи для зв'язку системи спорту з урядовими спортивними організаціями та іншими партнерами з метою збільшення кількості людей, що займаються спортом, підтримки рівня кількості змагань, виявлення талановитих особистостей та сприяння їхньому спортивному зростанню [73, с. 99]. Департамент культури, засобів масової інформації і спорту, а також Англійська рада зі спорту розробили систему, згідно з якою школи можуть претендувати на отримання нагороди. Зокрема, школи, які популяризують спорт, отримують нагороди «sportsmark». Додаткова золота нагорода «sportsmark» присвоюється найбільш інноваційним школам за досягнення особливих результатів. Школи, що досягли успіху, зможуть помістити інформацію про свої нагороди у проспектах; вірогідно, ці школи будуть серед тих, які боротимуться за отримання допомоги від фонду спортивної ради за зв'язок між школами і місцевими клубами. Спонсорів приватного сектору також стимулюють до участі у програмі «sportsmark». Ця ініціатива є дещо ширша, ніж шкільний спорт. У ній перевага надається місцевим проектам, спрямованим на роботу з молоддю. Так було отримано приблизно 7,5 млн фунтів на розвиток спорту у школах, що дало змогу «sportsmark» підтримувати мережу проектів для молоді, кількість яких постійно зростає [318, с. 183].

Спортивна Англія (Sport England) здійснює підготовку та проведення найвизначніших у державі спортивних змагань, є представником у багатьох міжнародних спортивних організаціях, за дорученням інвестує в спортивну індустрію, а також контролює використання наданих коштів [210, с. 386]. Організація «Спорт Великобританії» (UK Sport) відповідає за сприяння розвитку олімпійських та параолімпійських видів спорту, координацію заявок на організацію і проведення міжнародних спортивних заходів у Великій Британії. При цьому організацією та проведенням раз в чотири роки

міжнародних спортивних ігор співдружності займається окрема організація — Організаційний комітет Ігор Співдружності (Бірінгем 2022) [325, с. 164–165].

С. А. Вавренюк, аналізуючи зв'язки департаменту з неурядовими організаціями вважає, що основною ознакою організації державного управління фізичною культурою і спортом у Великобританії є централізація державної влади, підпорядкування та підвідомчість ряду недержавних організацій і установ спортивно-фізкультурного спрямування, а також значна увага до розвитку фізичної культури і спорту територіально-адміністративних утворень шляхом розширення повноважень та функцій органів місцевого самоврядування [210, с. 386].

Поряд з департаментом існує окрема установа, так званий Комітет культури, засобів масової інформації та спорту, діяльність якого пов'язана з контролем за витратами, керуванням та політикою Департаменту культури, засобів масової інформації та спорту та пов'язаними з ним громадськими організаціями [323, с. 148]. Вплив на фізичну культуру мають також Відділ освіти та відділ здоров'я, який розробляє відповідні програм та рекомендації [73, с. 99].

Для реалізації подібної моделі в Україні можливим є варіант реорганізації діяльності трьох центральних органів виконавчої влади: Міністерства культури, Міністерства інформаційної політики, Міністерства молоді та спорту. Можливе об'єднання їх діяльності в компетенції одного центрального органу виконавчої влади, яке, на зразок Великої Британії, може мати назву Міністерства культури, ЗМІ та спорту України. Для цього ліквідувати необхідно 2 центральні органи виконавчої влади, та одночасно реорганізувати один, що у сукупності складатиме підґрунтя для організації та функціонування нового міністерства, функції якого охоплять напрямки діяльності всіх ліквідованих та реорганізованих органів виконавчої влади.

Новостворене міністерство може об'єднувати публічне адміністрування ряду напрямків, серед яких інформаційна безпека,

культурний спадок, спорт та туризм. При цьому туризм як сфера публічного адміністрування для України є малорозвинутою. І такі пріоритети цілком зрозумілі, зважаючи на можливості, місце і роль духовного життя у житті як окремої людини, так і суспільства в цілому.

В рамках описаної концепції серед повноважень МОН України можна залишити публічне адміністрування сфер фізичної культури та спорту в навчальних закладах, які входять до його компетенції.

Враховуючи вищевикладене щодо світових моделей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, доходимо висновку про прийнятність для України європейської моделі управління вказаними сферами, до числа характерних рис якої відноситься активна участь у виробленні та реалізації відповідної політики інститутів громадянського суспільства, що спеціалізуються на питаннях фізичної культури та спорту, входячи до функціонально-допоміжної структури системи організації управління відповідної ланки. Хоча відповідні організації не наділені владними повноваженнями та їх рішення не забезпечені засобами примусу, їх роль в публічному адмініструванні сфер фізичної культури та спорту, як свідчить зарубіжний досвід, може бути значною, для чого відповідні інституції повинні отримати ряд повноважень щодо контролю, організації змагань тощо.

При цьому принцип їх взаємодії з органами держави та місцевого самоврядування залишиться незмінним задля реалізації всіх напрямків розвитку сфер фізичної культури та спорту в Україні, що згідно з європейськими вимогами включають пропорційний розвиток професійного, масового та спорту вищих досягнень задля забезпечення реалізації п'яти функцій спорту, визначених у Білій книзі по спорту. При цьому розвиток масового спорту та формування фізичної культури повинні бути реальними, а не декларативними, для чого передумовою є активна робота у відповідних напрямках у дошкільних навчальних закладах та школах з продовженням у ВНЗ України. Також мовою виконання завдань, поставлених перед

публічним адмініструванням сфер фізичної культури та спорту, є формування мережі територіально доступних спортивних комплексів європейського зразка, де можливі заняття кількома видами спорту, фізична реабілітація, проведення зборів, змагань тощо.

Для ефективної співпраці державного, самоврядного та суспільного блоків управління у сферах фізичної культури та спорту, на зразок Великої Британії, доцільною вважаємо реорганізацію центрального органу виконавчої влади України, що визначає та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, з метою утворення органу, який відповідав би в цілому за гуманітарну політику держави.

3.2. Міжнародні стандарти публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

У ст. 4 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ однією із засад державної політики у сфері фізичної культури і спорту визначено орієнтацію «на сучасні міжнародні стандарти у сфері фізичної культури і спорту, поєднання вітчизняних традицій і досягнень із світовим досвідом у цій сфері» [16]. З огляду на таке завдання, першочерговим для вирішення питання є виділення тих стандартів, орієнтація на які та їх впровадження визначатимуть подальший розвиток галузей спорту і фізичної культури в Україні.

У Статуті ООН (Сан-Франциско, 26 червня 1945 р.) проголошується віра народів в основні права людини, у гідність і цінність людської особи і затверджується їх рішучість сприяти соціальному прогресу і поліпшенню умов життя. Відповідно до положень Загальної декларації прав людини, прийнятої 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН, кожна людина може володіти всіма проголошеними в ній правами і всіма свободами, без жодних відмінностей, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії,

політичних або інших переконань, національного і соціального походження, майнового або іншого становища. Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод (ETS № 5 Рим, 4 листопада 1950 р.) проголошує, зокрема, права на свободу мирних зборів і на свободу об'єднань тощо [339, с. 95]. На I Міжнародній конференції міністрів та керівних працівників галузі фізичної культури і спорту (Париж, 5-10 квітня 1976 р.) було визначено, що галузі фізичної культури та спорту є загальним фактором урівноваження, носієм етичних цінностей, сприяє моральній підготовці, виховуючи мужність, володіння собою, витримку, ініціативу, почуття солідарності, колективізму, дружби, повагу до правил і благородство у спорті. Було також констатовано, що мета і завдання фізичного виховання дітей і підлітків спрямовані на формування суспільних і особистісних цінностей [326, с. 71].

У положеннях Міжнародної хартії фізичного виховання та спорту, що була прийнята на Генеральній конференції Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури у 1978 році встановлено, що право на доступ до фізичного виховання і спорту, необхідне для розвитку особистості, є основним правом кожної людини і включає можливості розвивати фізичні, інтелектуальні та моральні здібності за допомогою фізичного виховання і спорту. При цьому окремо зауважено, що це основне право має бути гарантовано в усіх аспектах суспільного життя [327]. Цей міжнародний акт належить до числа міжнародних міжвідомчі угоди-декларації у сфері фізичної культури і спорту. Це означає, що його норми мають головним чином рекомендаційний характер, породжують морально-політичні зобов'язання та орієнтують суб'єктів діяльності сфери фізичної культури і спорту на виконання їх з «доброї волі». До аналогічних за обов'язковістю виконання актів належать також Спортивна хартія Європи (Родос, 14-15 травня 1992 р.), європейський маніфест «Молоді люди і спорт» (Лісабон, 17-18 травня 1995 р.), Рекомендація європейської ради «Молодь і спорт вищих досягнень» (№ 1292, 1996 р.), Декларація «Спорт, терпимість і чиста гра» (Амстердам, 11 квітня 1996 р.) [339, с. 95].

Важливість спорту для формування загальнолюдських цінностей неодноразово підкреслювались на багатьох спеціально організованих тематичних зустрічах, підсумовує І.Х Турчик. Серед таких зустрічей науковець акцентує увагу на організованому у 1988 р. Інститутом міжнародного спорту міжнародний симпозиумі «Мир та взаєморозуміння через спорт». Цінності особистості у процесі занять обговорювалися у Лісабоні на конференції європейських міністрів, що відповідають за спорт (1995 р.), де був прийнятий Європейський маніфест «Молоді люди і спорт» [326, с. 71].

З метою вироблення спільної стратегії щодо фізичного виховання під патронатом МОК, ЮНЕСКО і ВООЗ (Берлін, 3-5 листопада, 2009 р.) був проведений Всесвітній саміт з фізичної культури, організований Міжнародною радою спортивних наук і фізичної культури. Головною метою саміту було вироблення стратегії дій щодо активізації фізичного виховання у сучасному суспільстві. Результатом саміту було прийняття документу, призначеного для міністрів урядів, який підтвердив важливість занять фізичною культурою протягом життя людини [319, с. 14-15], та водночас, зниження і маргіналізацію фізичного виховання в школах у багатьох країнах світу з недоліками в розподілі часу навчальної програми, стані предмета, матеріальних, людських і фінансових ресурсах, гендерні проблеми та якість виконання програм [328, с. 164]. У Декларації Всесвітнього саміту з фізичної культури і ВООЗ наголошується, що власне фізична культура є ключовим інтегративним засобом зміцнення здоров'я та профілактики захворювань (у тому числі і психічних), веде до значного скорочення негативних явищ серед підростаючого покоління (стрес, гіподинамія, наркоманія і т.д.) [326, с. 71]. Отже, вказані заходи свідчать про значущість спорт та фізичного виховання як для кожної окремої держави, так і для всього світу.

На сьогодні, як ми вже зазначали при аналізі принципів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні, однією із засад зовнішньої політики держави є поглиблення європейської інтеграції з метою

набуття членства в ЄС. Вказаний Союз утворився в результаті послідовного розвитку процесу інтеграції країн Західної Європи. Початком процесу європейської інтеграції вважають 9 травня 1950 року. Саме тоді міністр закордонних справ Франції Р. Шуман запропонував створити спільний ринок вугільної і сталеливарної продукції Франції, ФРН та інших західноєвропейських країн (пропозиція увійшла в історію під назвою «план Шумана»). Однією з головних цілей плану стало примирення Франції та Німеччини та недопущення між ними війни у майбутньому [329, с. 110].

У перші десятиліття європейської інтеграції потреби у міжнародному співробітництві не відчувалося. Але в міру збільшення навантаження на уряди держав–членів вони починають шукати більш ефективні шляхи реалізації спільних європейських політик, звертатися до досвіду та практики інших більш успішних держав чи разом із колегами виробляти ефективні механізми впровадження і дотримання нормативно-правових актів ЄС. Співробітництво в адміністративній сфері відбувається як на міжнаціональному рівні (двосторонньому чи багатосторонньому), коли його учасниками стають національні політики і урядовців, особливо державні службовці усіх рівнів; так і на наднаціональному, в інституціях ЄС. Завдяки поширенню адміністративного співробітництва створюються мережі і поширюється мережеве співробітництво, до якого залучаються, крім вищезазначених учасників, також і міжнародні експерти, представники приватного сектору, громадянського суспільства, науковці та інші учасники; з'являються інноваційні методи, ефективні та дієві механізми управління [330, с. 101–102]. Сьогодні національне законодавство, як нормативний масив, що конститує публічне адміністрування у будь-якій європейській країні, доповнюється її міжнародними договорами. Тому сьогодні актуалізується проблема становлення і формування самих міжнародних стандартів такої діяльності. Практично ними виступають міжнародні норми, що регламентують основоположні принципи, форми і методи здійснення

публічного адміністрування, що приймаються державами Європи в рамках міжнародних організацій регулювання [331, с. 203].

Вказаний курс для України визначає закономірності розвитку держави та є частиною глобальної інтеграції, під впливом якої змінюється глобальна структура світоустрою, з'являються нові інтегративні структури, які забезпечують інтенсифікацію розвитку людства в цілому. Основною тенденцією сучасного типу суспільного історичного розвитку, який відповідає умовам глобалізації, є об'єднання окремих країн, регіонів та континентів у нову загальнопланетарну реальність [332, с. 5]. О.С. Облакова доходить висновку, що в Україні «на загальнодержавному рівні спорт визнано фактором, що об'єднує країну, а спортивну галузь - однією з пріоритетних сфер реформування законодавства, спрямованого на інтеграцію держави до єдиного соціального простору Європейського Союзу» [333, с. 188].

Це означає, що не зважаючи на відсутність України серед держав - членів ЄС, для розвитку галузей спорту та фізичної культури першочергове значення має вивчення європейських стандартів у вказаних сферах, що містяться перш-за все в документах регіонального характеру. Розвиток «європейського виміру» (European dimension in sport) включає просування європейських практик управління за межі ЄС, в першу чергу через Раду Європи [209, с. 53]. Рада Європи є міжнародною організацією, яка була заснована 5 травня 1949 року як політичний союз між десятьма європейськими державами - Великою Британією, Францією, Бельгією, Нідерландами, Люксембургом, Швецією, Норвегією, Данією, Італією та Ірландією. Головним інструментом досягнення мети Ради Європи є, згідно її Статуту, укладання угод та здійснення спільних заходів. З моменту утворення Організації було розроблено та відкрито для підписання понад 200 договорів (хартій, конвенцій, угод). Деякі з них поширюють свою дію за межі Європи, оскільки вони відкриті для приєднання держав з інших континентів. Такий підхід дозволяє не тільки формувати загальноєвропейський правовий

простір, але й розв'язувати певні проблеми у світовому масштабі. Безперервність функціонування Організації забезпечує Секретаріат Ради Європи, в якому працюють понад 1300 працівників – громадян різних країн Європи [340, с. 7].

З числа документів, прийнятих у сфері спорту та фізичної культури Радою Європи, можливо відмітити такі документи як Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів і зокрема футбольних матчів, що була прийнята у Страсбурзі у 1985 р. (ETS № 120) [334], Антидопінгову конвенцію, що була прийнята у 1989 р. (ETS № 135) [335], Рекомендація Комітету міністрів державам-членам № R (92) 13 rev. щодо переглянутої Європейської спортивної хартії; CM/Rec (2010) 9 щодо переглянутого Кодексу спортивної етики; Rec (2005) 8 щодо принципів ефективного управління в галузі спорту та CM/Rec (2011) 10 щодо сприяння чесності у спорті шляхом боротьби з маніпулюванням результатами, зокрема з практикою договірних матчів; Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями від 18.09.2014 [336]; Резолюція (72) 30 Комітету міністрів з питання гігієни спортивних споруд [337, с. 76]; Європейський маніфест «Молоді люди та спорт», який було прийнято 17-18 травня 1995 року на 8 конференції відповідальними за спорт Європейськими міністрами в Лісабоні для доповнення і розширення принципів ст. 5 Спортивній Хартії Європи [338], міжнародний документ під назвою «Спорт як засіб сприяння у вихованні, здоров'ю, розвитку та миру», ратифікований на території України 3 листопада 2005 року, Кодекс спортивної етики Ради Європи «Справедлива гра – шлях до перемоги», який Україна ще не ратифікувала [339, с. 97] та інші.

Положення цих документів, як вважає О.С. Облакова, належать до норм так званого «м'якого права» і мають рекомендаційний характер. Окремі питання стосовно прав суб'єктів спортивних відносин урегульовані в міжнародних договорах (документах «твердого права»), зокрема в Європейській Конвенції про попередження насильства та хуліганської

поведінки глядачів під час спортивних змагань, наприклад футбольних матчів, у Міжнародній конвенції «Проти апартеїду у спорті», у Найробському договорі про охорону олімпійського символу та інших [333, с. 192]. З приводу значення названих на інших угоди-декларацій у сфері фізичної культури і спорту, документів міждержавних конференцій і т. ін. С.М. Балабан вказує, що норми, що містяться в цих актах, мають головним чином рекомендаційний характер, породжують морально-політичні зобов'язання та орієнтують суб'єктів діяльності сфери фізичної культури і спорту на виконання їх з «доброї волі» [339, с. 95].

Наприклад, Європейська спортивна хартія та Кодекс спортивної етики, що були прийняті в Греції 15 травня 1992 року на сьомій конференції міністрів зі спорту європейських держав, як вважає М.В. Дутчак, визначають базові підходи та принципи розвитку на континенті спорту для всіх: заборона дискримінації людей за будь-якою ознакою у їх доступі до занять спортом; удосконалення системи залучення до спорту через заохочення усіх груп населення шляхом, надання відповідних споруд і програм усіх типів, а також послуг кваліфікованих інструкторів та керівників; як складова частина збалансованої політики у сфері спорту проголошується створення умов для фізичних вправ на робочому місці повинно розглядатися. У Кодексі спортивної етики зафіксовано право дітей та молоді брати участь та отримувати задоволення від участі у спорті. У ньому також висувається ідея «заохочення дітей до винайдення їх власних ігор за їх власними правилами». Разом з цим Кодекс вимагає від спортивних організацій «встановити систему, яка заохочувала б чесну гру та персональний рівень досягнень» [341, с. 7]. В основні принципи Кодексу спортивної етики «Справедлива гра – шлях до перемоги» закладено міркування етичного характеру, спрямовані на дотримання справедливої гри, які є невід'ємною частиною всієї спортивної діяльності, спортивної політики, політики управління і застосовуються у всіх сферах як фізкультурно-оздоровчої, так і спортивної діяльності. Основною метою Кодексу є забезпечення справедливої гри в дитячо-юнацькому спорті,

виходячи з того, що в майбутньому молоді спортсмени стануть дорослими учасниками і спортивними зірками. Кодекс призначається для установ і дорослих осіб, що мають пряме або непряме відношення щодо залучення молоді до участі в спорті. Він включає положення про право дітей і юнацтва безперешкодно брати участь в спортивній діяльності і отримувати задоволення від заняття нею, а також обов'язки установ і дорослих осіб поширювати серед них правила справедливої гри і забезпечувати їх дотримання [339, с. 97].

Якщо звернутися до більш пізніх за датою прийняття норм, то на сьогодні офіційна позиція ЄС щодо ролі, яку відіграє спорт в процесі розвитку інтеграційного об'єднання, виражається у визначенні та закріпленні в Білій книзі по спорту його п'яти основних функцій. 1. Освітня функція. Заняття спортом допомагають формувати багатогранно розвинену особистість, забезпечуючи саморозвиток для людей будь-якого віку. 2. Функція підтримки здоров'я суспільства. Заняття спортом забезпечують поліпшення здоров'я населення, допомагають боротися з різними захворюваннями і дозволяють зберігати якість життя всіх поколінь. 3. Соціальна функція. Спорт — ідеальне середовище для створення більшої соціальної включеності і запобігання нетолерантності, расизму, сексизму, жорстокості, вживанню алкоголю і наркотичних засобів. Спорт допомагає залучати на ринок праці різні верстви населення. 4. Культурна функція. Спорт сприяє кращій адаптації, допомагає засвоїти культурні норми, формує особливий тип ідентичності. 5. Рекреаційна функція. Спорт є оптимальною і корисною формою дозвілля для населення [209, с. 53]. Задля виконання всіх вказаних функцій всі суб'єкти відносин сфер фізичної культури та спорту мають свої завдання, функції, компетенцію та повноваження [342, с. 49-50]. І на їх розподіл між різними суб'єктами сфер, співробітництво, координацію, роль у визначенні та реалізації державної політики у сферах фізичної культури та спорту впливає та модель управління, що реалізується в

конкретній державі, тим самим визначаючи принципи, мету, завдання та функції, форми та методи публічного адміністрування.

У публічному адмініструванні з цієї позиції відбувається складний процес інтеграції до ЄС, де існує певний набір критеріїв щодо адміністративних процедур, яких повинні дотримуватись органи публічної влади, щоб відповідати цінностям демократичного суспільства. Ці критерії формують сутність європейського адміністративного простору, чий принципи повинні виконуватися й можуть бути взяті за основу відповідної моделі управління, близької до тієї, що існує в Європейському Союзі [200, с. 14]. Враховуючи сучасні тенденції демократичних держав, запровадження європейських стандартів, нових інститутів та організаційних структур, О. В. Савчук наголошує на необхідності сучасного розвитку механізму адміністративно-правового регулювання, який «повинен відображати новітні тенденції, які притаманні європейському суспільству, де в пріоритеті — забезпечення прав і свобод (інтересів) людини (громадянина)» [343, с. 184]. Одним із завдань реформування публічного адміністрування у сфер фізичної культури та спорту В. А. Базенко вважає «приведення нашої системи у відповідність до провідних міжнародних стандартів» [134, с. 172], що є необхідним в умовах поглиблення європейської інтеграції [208, с. 129-133]. Правова інтеграція — це процес правової взаємодії, взаємного пристосування і зближення національних правових систем на основі міжнародних принципів, стандартів і методів правового регулювання [344, с. 104], який є необхідним для функціонування ЄС.

Як вказує Б. М. Шевчук, виникнення проблем функціонування ЄС внаслідок його розширення, завершення інституційної реформи та вступу в законну силу Лісабонського договору передбачає вдосконалення засад функціонування ЄС, розвиток європейського врядування. Умовою стабільного розвитку ЄС є забезпечення його правової однорідності, що передбачає дотримання державами-членами основних принципів функціонування ЄС та положень Конституційних актів ЄС (в редакції

Лісабонського договору), використання в своїй діяльності *acquis communautaire* [345, с. 21-28]. Останнє розуміється в якості сукупності правових норм та норм рекомендаційного характеру, політичних декларацій, законодавчих ініціатив, що здійснюють регулюючий вплив у правопорядку ЄС у сфері адміністрування [346, с. 41–42]. Однак, одразу зауважимо, що сфера публічного адміністрування не підпадає під *acquis communautaire*.

Водночас, це не позбавляє Україну необхідності реформування сфери публічного адміністрування та наближення законодавства України у вказаній сфері до визначених стандартів (вжиття заходів для адаптації, імплементації) [37, с. 24]. Адже наближення включає врахування не тільки правових норм, але й актів, що не мають юридично обов'язкової сили, утворюючи так зване «м'яке» право (англ. *soft law*) [346, с. 41–42], про що ми зазначили при визначенні засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні та доведенні необхідності врахування засад європейського адміністративного простору [102, с. 67-68] в частині публічного адміністрування та наближення законодавства України до законодавства ЄС у вказаній сфері, приведення публічного адміністрування до європейських та міжнародних стандартів.

Як вказує В. Р. Котковський, курс на європейську інтеграцію України перш за все визначає перспективні напрями гармонізації систем державного управління, створення об'єктивної ситуації для адаптації принципів Європейського адміністративного простору до умов України [347, с. 200]. При цьому повинні бути враховані міжнародні договори спеціального характеру в сфері спорту, що можуть бути двосторонніми (наприклад, Угода про співробітництво у сфері фізичної культури і спорту між Державним комітетом України з питань фізичної культури і спорту та Міністерством молоді і спорту Республіки Болгарія від 21 травня 2004 р., Програма спортивного співробітництва між Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту і Верховною Радою у справах спорту Іспанії від 27 листопада 2006 р.) і багатосторонніми (наприклад, Європейська конвенція

про запобігання насильству і хуліганській поведінці глядачів під час спортивних заходів зокрема, футбольних матчів ЕТС № 120 (Страсбург, 19 серпня 1985 р.), Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті (Нью-Йорк, 16 травня 1986 р.), регіональними (укладені і діють в межах одного регіону, як правило, в рамках регіонального інтеграційного угруповання держав, як приклад Конвенція проти вживання допінгу ЕТС № 135 (Страсбург, 16 листопаду 1989 р.) і універсальними (наприклад, Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті (Париж, 19 жовтня 2005 р.) [339, с. 98]. Це означає, що публічне адміністрування сфер фізичної культури спорту матиме специфіку, обумовлену специфікою функціонування галузей, де правотворчість спортивних організацій має провідне значення, де такі організації встановлюють відповідальність і санкції за невиконання прийнятих правил та інші особливості. Водночас, ці особливості не можуть бути перешкодою для врахування загальних тенденцій і реформ публічного адміністрування в Україні, заснованих на європейських та світових стандартах.

Євроінтеграційні пріоритети державотворення та правотворення в Україні істотно актуалізують наближення принципів організації та діяльності публічної адміністрації в нашій державі до аналогічних принципів Європейського адміністративного простору, нормативне їх закріплення у вітчизняному законодавстві та ефективну практичну їх реалізацію. Євроінтеграційні зобов'язання України, окрім іншого, передбачають й цільове спрямування вітчизняних нормотворчих процесів, зорієнтованих на формулювання й закріплення основних принципів публічного адміністрування, адаптацію вітчизняних нормативних положень до європейських аналогів з урахуванням реальних вимог часу. За таких умов істотно актуалізується проблематика Європейського адміністративного простору, всіх його елементів, потреба їх ґрунтовного наукового аналізу, вироблення пропозицій щодо вітчизняного нормопроектного, а у подальшому нормативного процесів задля максимального запровадження

відповідних принципів (нормативно визначених) у практичну діяльність публічної адміністрації [348, с. 6].

З цього приводу А. А. Пухтецька зазначає, що «євроінтеграційні пріоритети державотворення та правотворення в Україні істотно актуалізують наближення принципів організації та діяльності публічної адміністрації в нашій державі до аналогічних принципів європейського адміністративного простору, нормативне їх закріплення у вітчизняному законодавстві та ефективну практичну їх реалізацію. Євроінтеграційні зобов'язання України, окрім іншого, передбачають цільове спрямування вітчизняних нормотворчих процесів, зорієнтованих на формулювання й закріплення основних принципів публічного адміністрування, адаптацію вітчизняних нормативних положень до європейських аналогів з урахуванням реальних вимог часу [110, с. 6]. І. С. Жданова підсумовує, що «на сучасному етапі державотворення процес реформування системи державного управління та державної служби є визначальним чинником євроінтеграційних прагнень України. Однак, приєднатись до європейського співтовариства Україна матиме можливість лише після утвердження європейських цінностей і стандартів у політиці, економіці та соціальній сфері. Орієнтація на стандарти європейського адміністративного простору в рамках створення умов для подальшого розвитку професійної державної служби, підвищення соціального статусу державних службовців відповідно до європейських стандартів визначена одним з основних принципів діяльності» [349, с. 374]. Отже, принципи належного врядування не можна ігнорувати в руслі поглиблення європейської інтеграції та прагнення України здобути членство в ЄС, незважаючи на притаманні їм ознаки рекомендацій та відсутність юридично обов'язкової сили.

С.М. Балабан доводить, що міжнародні акти дозволяють сформувати уніфіковані норми регулювання спортивних правовідносин. Тим самим створюються передумови для одноманітності правозастосовної практики, а отже, широкого розвитку фізкультурно-спортивних відносин між суб'єктами

різних держав. Об'єктивно існуючі відмінності в регулюванні таких відносин у кожній державі, що виступають як бар'єри на шляху функціонування і розвитку міжнародного спорту, можуть бути усунені саме за допомогою міждержавної уніфікації норм про фізичну культуру і спорт, яка наразі детермінується такими чинниками: – широким розвитком багатостороннього та двостороннього спортивного співробітництва між державами та встановленням єдиних принципів розвитку фізкультурно-спортивного руху; – необхідністю усунення протиріч щодо використання засобів регулювання спортивних правовідносин на міжнародному та внутрідержавному рівнях; – недостатністю способів розв'язання спірних питань та потребою у створенні міжнародно-правового механізму, спроможного захистити права та законні інтереси учасників спортивних правовідносин; – усвідомленням необхідності створення адекватного міжнародноправового механізму регулювання спортивних правовідносин; – важливістю подолання корупції та інших зловживань у спорті; – підвищенням професіоналізму організації та управління сферою фізичної культури та спорту; – необхідністю проведення аналізу ефективності співробітництва та визначення дієвого механізму впровадження в Україні міжнародних програм, досвіду роботи іноземних держав з розвитку фізичної культури і спорту тощо [339, с. 98-99].

Особливостями міжнародних стандартів у сфері публічного адміністрування є перш за все те, що вони регламентують не тільки і не стільки міжнародну співпрацю органів публічного адміністрування, скільки спільно вироблені державами принципові підходи і міжнародно-легальні принципи становлення, формування і функціонування інституту публічного адміністрування на території конкретних держав. Закріплення таких положень на рівні співтовариства держав, за допомогою рамкових норм міжнародного права, свідчить про важливість цього інституту не тільки в національному, але і в міжнародному аспекті, що характеризується актуалізацією і глобалізацією його правового регулювання [331, с. 203]. В рамках євроінтеграційного процесу Україна виконує ряд взятих зобов'язань,

в тому числі визначених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами–членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р. (далі Угода про асоціацію 2014 року) [350]. К.Ю. Сіренко вказує, що євроінтеграція є головним і незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України, а подальша розбудова та поглиблення взаємовідносин між Україною та ЄС здійснюється на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. Основними стратегічними документами для досягнення цих цілей є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і державами-членами, з іншої сторони. Угода про асоціацію визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні [352, с. 66].

Як вказує Р. А. Калюжний, сучасний розвиток правової системи України іманентно пов'язаний із світовими глобалізаційними та інтеграційними процесами, багато в чому залежить від тенденцій взаємодії міжнародної, міждержавних та національних правових систем. На тлі посилення глобальних ризиків і загроз євроінтеграційна спрямованість національного правового розвитку визначається не лише внутрішніми, а й зовнішніми чинниками [351, с. 161]. Як визначає К.Ю. Сіренко, «євроінтеграція – цивілізаційний вибір України... Для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на світові ринки, насамперед на ринок ЄС. Політичні переваги інтеграції України у ЄС пов'язані зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки... Сьогодні ефективна інтеграція України до світового економічного простору є нагальним завданням розбудови державності й економіки. Подальший євроінтеграційний процес передбачає серйозні виклики, пов'язані з

проведенням глибоких соціально-економічних реформ та радикальних інституційних перетворень в Україні» [352, с. 65] Складні економічні, політичні, соціальні процеси в сучасному суспільстві демонструють нагальну необхідність нових підходів до багатьох невирішених проблем у право- та державотворенні, підсумовує Р. А. Калюжний [351, с. 31].

До числа стандартів публічного адміністрування, дотримання яких у сферах фізичної культури та спорту є необхідним в Україні, відноситься Європейський кодекс належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behaviour) [353]. Зауважимо, що кодекс, ухвалений за ініціативи європейського омбудсмена у вересні 2001 р., є джерелом *aquis communautaire*. Цей документ безпосередньо адресований усім наднаціональним органам ЄС і їх службовцям та опосередковано — усім службовцям національних органів державного управління: він містить зразки адміністративної поведінки, варті наслідування, рекомендації та інструкції з організації адміністративної діяльності та обслуговування громадян [354, с. 16]. Як вважає О. А. Глазун, прийняття вказаного кодексу було покликане сприяти створенню нової, ефективної моделі державної служби, яка б відповідала викликам сьогодення. Для цього доцільні переосмислення її ролі в суспільстві та зміна домінуючої дотепер ідеології «панування держави» над людиною на нову ідеологію «служіння держави» інтересам людини. Кодекс встановлює стандарти якості роботи державних службовців та їхньої поведінки по відношенню до громадян, адже головною метою їхньої діяльності повинен стати пріоритет прав та інтересів громадян [355, с. 120].

При виділенні міжнародних стандартів, які повинні бути враховані в Україні, у наведеному аспекті також звертаємо увагу на ISO 9001. Пересічний громадянин оцінює функціонування адміністрації через власний досвід, що виникає з контактів з чиновниками. Ключові вимоги норми ISO 9001 ґрунтуються на одній з головних засад управління якістю, тобто так званій «орієнтації на замовника», яка накладає на адміністрацію, що запровадила систему управління якістю, обов'язок перманентного

вдосконалення процесів, пов'язаних з обслуговуванням замовників. Одним з найважливіших явищ останніх років є звернення особливої уваги на «управління повною якістю» або «комплексне управління якістю» (Total Quality Management — TQM). За висновками Маршала Сашкіна, Кеннета Кісера та Едварда Демінга, комплексне управління якістю означає, що культура даної організації визначає і підтримує постійне прагнення до задоволення замовників за допомогою інтегрованої системи знарядь, методик і навчання. Це пов'язано з постійним удосконаленням процесів, що виконуються в організації, і наданням послуг високої якості [24, с. 20]. Для всіх органів публічного адміністрування першочерговим має бути врахування вимог таких документів, як стандарти ISO серії 14000, AA 1000 та SA 8000. Провідна установа у сфері стандартизації — Британський інститут стандартів (BSI) — також рекомендує їх застосування для установ публічного сектору. В якості інтеграційної платформи BSI рекомендує першу міжнародно визнану специфікацію вимог до інтегрованих систем управління PAS 99 (Publicly Available Specification) [356, с. 206].

Повертаючись до Європейський кодексу належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behaviour), Хартії основних прав Європейського Союзу, зазначимо, що у ст. 41 вказаної Хартії від 07.12.2000 р. передбачено право кожного на належне управління. Таке право охоплює: 1) право висловлення своєї думки до того, як до людини персонально будуть застосовані заходи, які можуть спричинити за собою несприятливі для неї наслідки; 2) право на доступ матеріалів, що стосуються цієї людини, при дотриманні законних інтересів конфіденційності, а також професійної та комерційної таємниці; 3) обов'язок адміністративних органів мотивувати прийняті рішення. Також у ст. 43 вказаної хартії закріплено право на оскарження неналежного управління (в разі неналежного виконання функцій інститутами або органами Співтовариства, за винятком скарг на Європейський суд і суд першої інстанції при виконанні ними своїх судових функцій) до Європейського Омбудсмена [357]. Звернутися зі скаргою до

Омбудсмена мають право як фізичні, так і юридичні особи, що проживають або мають юридичну адресу на території держави-члена. На відміну від судів, Омбудсмен не скасовує незаконні акти і не встановлює розмір грошової компенсації потерпілому. Фактична сила його рішень базується на авторитеті Омбудсмена, а також компетенції парламенту, до якого Омбудсмен направляє звіт про кожне проведене розслідування [358, с. 61]. Відповідну посаду було введено згідно положень Маастріхтського договору у 1992 р. як посаду Європейського уповноваженого з прав людини (англ. – European Ombudsman, фр. – Médiateur européen, нім. – Europäischer Bürgerbeauftragter), що іноді називається Європейський омбудсмен, або Євроомбудсмен [359]

Україна лише знаходиться на шляху в Європу, а тому Європейський Омбудсмен не може бути зарахований до числа методів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян України [342, с. 49-50]. В той же час поглиблення європейських інтеграції передбачає врахування європейських стандартів належного врядування. О. Ю. Оржель пояснює, що, з одного боку, хартія та її ст. 41 регулює стосунки між громадянами ЄС та інституціями ЄС, тобто не поширюється на національні адміністрації держав-членів, з іншого — рішення Суду ЄС зобов'язують держави-члени в застосуванні права ЄС спиратися на загальні принципи права ЄС та принципи адміністративного права, вироблені Судом ЄС у ході судової практики, а також урахувати права і свободи, гарантовані договорами (свобода пересування, рівність, недискримінація тощо). У такий спосіб загальні принципи права ЄС та принципи адміністративного права проникають у національні правові системи [354, с. 16]. Встановлюючи принципи і стандарти поведінки, з одного боку, кодекс є орієнтиром для європейських інституцій і службовців у відносинах з громадянами та юридичними особами. Крім того, кодекс має значення і для громадян та юридичних осіб, оскільки більш детально, ніж Хартія основоположних прав ЄС, розкриває зміст права на належне управління [355, с. 120].

Мета Європейського кодексу належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behaviour) [353] — надати більш докладне роз'яснення того, що саме має означати на практиці право на належне управління і що конкретно громадяни ЄС мають очікувати від європейської адміністрації. Тому основний зміст зазначеного документа становлять принципи взаємовідносин службовців та інституцій із громадськістю, а також найбільш важливі правила і вимоги щодо «належної адміністративної поведінки»: законність (ст. 4); відсутність дискримінації (ст. 5); пропорційність (ст. 6); недопущення зловживання повноваженнями (ст. 7); неупередженість і незалежність (ст. 8); об'єктивність (ст. 9); послідовність і надання порад щодо проходження справи (частини 1 і 3 ст. 10); відповідність легітимним очікуванням (принцип правової визначеності, ч. 2 ст. 10); справедливість (ст. 11) ввічливість (ст. 12); розумність строків для прийняття рішень (ст. 17); аргументованість рішень (ст. 18) [355, с. 120]. Адміністративна реформа в Україні повинна включати дані принципи в якості засад публічного адміністрування.

Ключовою проблемою розвитку публічного адміністрування в Україні визначають забезпечення якості послуг, що надаються громадянам органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. При цьому однією з головних законодавчих прогалин у вирішенні даної проблеми, на думку багатьох науковців та практиків управління, є відсутність у чинній Конституції України визначення термінів «адміністративна послуга» та «публічна послуга», що спонукає тлумачити ці поняття в контексті ідеології державного управління як системи, спрямованої на надання послуг населенню. У розвинених демократичних країнах таку ідеологію викладено у спеціальних актах, таких як: «Хартія громадян» (Великобританія, Індія), «Хартія державних службовців» (Італія) або «Хартія клієнтів» (Бельгія) тощо. Запровадження стандартів публічних послуг разом із системою показників та інструментарієм вимірювання ступеня реалізації встановленого стандарту в Європі вважають практичним виконанням конституційного

права громадян на отримання загальнодоступних публічних послуг однакового рівня та якості [24, с. 17].

Увесь набір послуг, що надається міністерствами і іншими урядовими агенціями громадянам, можливо поділити на сфери, які за зразком Сінгапуру можна назвати «е-містами». У вказаній країні основними принципами е-уряду є клієнтоцентрованість та інтеграція послуг. Однією зі сфер може бути «Культура, оздоровлення та спорт» (Culture, Recreation & Sports), що пропонуватиме своєчасну, точну і різноманітну інформацію щодо культурних, оздоровчих та спортивних заходів та програм, а також е-послуги типу реєстрації і оплати курсів он-лайн, бронювання квитків на спортивні і рекреаційні заходи тощо [360, с. 115–116].

В контексті підвищення якості публічного адміністрування щодо забезпечення його доступності доцільною для врахування є Директива Європейського Парламенту і Ради 2016/2102 щодо доступності веб-сайтів і мобільних додатків органів державного сектору (Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies) [361].

Наразі в Україні рекомендаціям консорціумом, який розробляє відкриті стандарти для інтернет-сервісів (World Wide Web Consortium -далі W3C), сформовано керівні принципи щодо доступності вебсторінок (The Web Content Accessibility Guidelines 2 - далі WCAG 2) [362]. І наразі доводиться констатувати, що вказані рекомендації щодо надання адміністративних послуг через віртуальний простір не в повному обсязі враховуються, оскільки не є обов'язковими. Іншими словами, стосовно доступності веб-сайтів: на державному рівні відповідність стандартам рекомендацій WCAG 2 не вимагається, а тому відповідність є слабкою. Рівень задоволення електронними послугами, що надаються центральними органами влади, є доволі високим, але рівень задоволення адміністративними послугами загалом по країні є низьким, і громадяни повідомляють, що рівень витрат часу і коштів на отримання адміністративних послуг є неприйнятним [116,

с. 138]. Для вирішення означеної проблеми уряд країн може розробити стандарти доступності веб-сайтів і мобільних додатків органів державного сектору або ж органів публічного врядування, які б узагальнили та встановили єдині вимоги до інформації, яка повинна бути доступною, її форми, способи та засоби доступу.

В цьому аспекті також потребує вирішення проблема альтернативних засобів доступу до веб-сайтів і мобільних додатків для людей з обмеженими можливостями, виконання ст. 9 «Доступність» Конвенції ООН про права інвалідів від 13.12.2006 р. [363]. «Види інформації та методи комунікації повинні бути доступними і розробленими з використанням технологій, які враховують різні нозологічні групи інвалідності. Нинішній стан інформації та комунікації ще не відповідає цим вимогам. Потреби значної частини людей з інвалідністю не задовольняються, що не дозволяє їм повноцінно брати участь у житті суспільства» [364, с. 15]. Наприклад, для осіб з порушенням зору це можливо за допомогою надання їм спеціальних комп'ютерних програм та технічних засобів.

Розвиток способів комунікацій влади та суспільства передбачає, як ми зауважували, впровадження в Україні електронного врядування. В цьому аспекті для врахування доцільним є Регламент ЄС № 910/2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку (Electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing — «eIDAS») [365]. Розвиток суспільних відносин і ринкової економіки в Україні зумовлює збільшення кількості договорів та послуг, які укладаються в електронній формі з використанням електронних підписів, пояснює О. В. Костенко. Електронний підпис сьогодні набуває популярності через впровадження інформаційних технологій у всі сфери суспільних відносин як надійний засіб автентифікації особи та її волевиявлення під час отримання електронних довірчих послуг, у тому числі транскордонних. Аналіз українського законодавства у сфері електронного цифрового підпису свідчить про те, що на сьогодні відсутні

норми, які врегулюють порядок визнання як іноземних довірчих послуг та іноземних сертифікатів, так і транскордонних довірчих послуг у цілому, а існуючі норми містять невизначеності та суперечності [366, с. 102]. Саме тому доцільним є прийняття Закону про електронні довірчі послуги.

Це важливий крок у напрямку інтеграції України до єдиного цифрового ринку ЄС, розширення транскордонного співробітництва та міжнародної електронної торгівлі з ЄС, як вважають А. В. Гречко, А. О. Мелашенко, С. В. Таран. Науковці вказують, що «неодмінною умовою для відкриття доступу до єдиного цифрового ринку ЄС є розбудова системи електронних довірчих послуг відповідно до Регламенту ЄС № 910/2014 та європейських стандартів. Україна має забезпечити сумісність ключових компонентів системи електронних довірчих послуг в Україні з відповідними компонентами Європейського Союзу. Це дасть змогу досягнути домовленості з ЄС про взаємне визнання електронних довірчих послуг між Україною та ЄС. Для українського бізнесу таке визнання означатиме можливість ведення транскордонної співпраці з європейськими партнерами з планшета/смартфону» [367, с. 50]. Як вказує О.В. Голіна, «бурхливий розвиток інформаційної мережі Інтернет та загальносвітова тенденція розширення споживання послуг призводять до функціонування електронної економіки нового типу. Більшість світових компаній, поряд із традиційним Off-line бізнесом, функціонують у форматі електронної комерції [368, с. 73]. Л.В. Хомко вказує, що з метою удосконалення державного регулювання у сфері електронної комерції Міністерством юстиції України здійснено технічний переклад Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 року про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій у межах внутрішнього ринку. Опановуючи види та можливості електронних сервісів, наголошує науковиня, «необхідно почати з вивчення базових понять, зосередити увагу на термінах «електронний документ», «електронні послуги» «електронні сервіси», «електронний підпис». При цьому варто приділити увагу значенню

та суті підходів при організації надання електронних послуг у сучасних сервісних центрах, функціонуванні порталів та веб-сайтів відповідних електронних послуг» [369, с.167]. Сприятиме цьому прийняття Верховною Радою розробленого Міністерством юстиції Закону «Про довірчі електронні послуги» активізує розвиток транскордонного співробітництва та інтеграцію нашої держави у світовий електронний інформаційний простір» [368, с. 73].

Варто наголосити, що закон про електронні довірчі послуги повинен враховувати визначені на міжнародному рівні стандарти. У цій сфері роботу з правової стандартизації в галузі електронного обміну даними та щодо електронного цифрового підпису очолила Комісія ООН із міжнародного торговельного права, Міжнародної торгової палати і Європейської економічної комісії (UNCITRAL), яка розробила Закон «Про електронну комерцію» («UNCITRAL, Model Law on Electronic Commerce») та Типовий закон ЮНСІТРАЛ «Про електронні підписи» 2001 року («UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures with Guide to Enactment 2001»), що стали основою для розвитку законодавства саме в галузі електронного підпису [366, с. 102]. Слід погодитись з Л.В. Хомко, що одним із головних завдань для України є впровадження інноваційних сервісів з надання відповідних електронних послуг. Ці сервісні служби повинні забезпечувати: доступ до визначених даних з державних реєстрів та інших інформаційних систем під час здійснення електронної взаємодії; обробку електронних документів та обмін даними з єдиним державним порталом адміністративних послуг та/або іншими інформаційними системами під час надання електронних послуг. Сервіси повинні бути розроблені згідно з єдиними встановленими вимогами протоколами та форматами. До таких сервісів варто віднести: iGov - Портал державних послуг; Єдиний державний портал адміністративних послуг; Кабінет електронних сервісів Міністерства юстиції; Он-лайн будинок юстиції; Електронний кабінет платника податків та інші [369, с.168].

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що для України євроінтеграційний курс зумовлює реформи публічної адміністрації на основі міжнародних стандартів належного врядування. Для цього серед напрямків реформ слід виділити: 1) закріплення принципів державної служби на основі Кодексу належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behaviour); 2) формування нормативної бази електронних довірчих послуг для організації єдиного цифрового простору України з перспективою його входження в ЄС на основі Регламенту ЄС № 910/2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку (Electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing — «eIDAS»); 3) розвиток концепції електронного врядування в контексті: а) розробки стандартів доступності веб-сайтів і мобільних додатків для органів публічного врядування, які б узагальнили та встановили єдині вимоги до інформації, яка повинна бути доступною, її форми, способи та засоби доступу; б) вирішення проблеми альтернативних засобів доступу до веб-сайтів і мобільних додатків для людей з обмеженими можливостями на виконання ст. 9 «Доступність» Конвенції ООН про права інвалідів від 13.12.2006 р.

3.3. Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту: міжнародний рівень

Міжнародний спортивний рух є невід'ємною частиною сучасного життя суспільства й міждержавних відносин. Він характеризується інтегративними функціями [370, с. 61]. Як вказує І.Х. Турчик, «забезпечення здорового способу життя, що передбачає усунення головних чинників ризику для того, щоб запобігти невинуватно високому рівню захворюваності, інвалідності та передчасної смертності молодих людей, - завдання державної політики усіх країн світу, незалежно від устрою чи територіального

розташування... в останні роки спостерігаються консолідовані зусилля багатьох країн щодо активізації рухової активності у світі, фізичного виховання та спорту» [319, с. 6]. Як обґрунтовує О.С. Облакова, «міжнародні спортивні відносини можна визначити як стійку групу, органічний комплекс різноманітних видів суспільних відносин, що склалися у сфері міжнародної спортивної діяльності. Вони є комплексною неоднорідною правовою структурою, об'єднаною за її інтегруючим началом, - міжнародною спортивною діяльністю, з особливим суб'єктним складом і способами регулювання. Більшість із цих відносин - це приватноправові відносини транскордонного характеру, що не замикаються в межах однієї країни, містять іноземний елемент і формуються у сфері організації та проведення міжнародних спортивних змагань, а їх суб'єкти вступають у відносини за власною волею й ініціативою, мають можливість установлювати зміст таких правовідносин за угодою сторін» [333, с. 193].

Сьогодні в розвитку спорту беруть участь понад 200 країн світу, кожна з яких відрізняється суспільним і політичним ладом, національними ознаками, правовими та організаційними системами [370, с. 61]. Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ включає окремий розділ під назвою «Міжнародне співробітництво у сфері фізичної культури і спорту» [16]. Однак, вказаний розділ вміщує лише одну статтю. Згідно із ч. 2 ст. 53 вказаного закону, держава сприяє міжнародному співробітництву у сфері фізичної культури і спорту, зокрема шляхом укладення відповідних міжнародних договорів України. У ч. 3 вказане положення конкретизується в тому, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту, представляє інтереси України у сфері фізичної культури і спорту у відносинах з іншими державами та міжнародними організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості, укладає в установленому порядку міжнародні договори у сфері фізичної культури і спорту [16]. Аналіз вказаної статті дає можливість виділити не тільки основну форму міжнародного

співробітництва – міжнародні договори. Але і дає можливість встановити, що вони можуть бути укладені з великою кількістю суб'єктів, які мають повноваження у сферах фізичного виховання та спорту.

Це держава, державні органи, різного роду спортивні організації (міжнародні та національні), спортивні команди тощо [333, с. 192]. Є суб'єкти, що спеціалізуються на міжнародному співробітництві у сфері спорту. Є суб'єкти, для яких така діяльність є частиною їх загальної компетенції.

Насамперед, слід зауважити, про участь міжнародних організацій загальної компетенції в міжнародному спортивному русі (ООН, Рада Європи тощо) [370, с. 61]. З 1978 р. у Раді Європи працює Комітет з розвитку спорту, який кожних три роки проводить конференції за участю міністрів спорту [318, с. 181]. Наприклад, для розробки і прийняття Конвенції Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями були опрацьовані та прийняті до уваги результати 11-ої Конференції міністрів спорту держав-членів Ради Європи, яка відбулася в м. Афіни 11 та 12 грудня 2008 р.; 18-ої Неформальної конференції міністрів спорту держав-членів Ради Європи (м. Баку, 22 вересня 2010 р.) зі сприяння чесності у спорті шляхом боротьби з маніпулюванням результатами (договірні матчі); 12-ої Конференції міністрів спорту держав-членів Ради Європи (м. Белград, 15 березня 2012 р.), зокрема щодо розробки нового міжнародного правового документа проти маніпулювання спортивними результатами; 5-ої Міжнародної конференції міністрів і керівників, відповідальних за фізичне виховання і спорт, організованої ЮНЕСКО (МІНЕПС V) [335]

Нормативні (прецедентні) рішення міжнародних судів у сфері спорту мають провідне значення для врегулювання відповідних відносин. Наприклад, зазначати можливо про правило Босмана, що сформовано на основі рішення у справі C-415/93 *Union Royale des Societes de Football v. Jean-Marc Bosman* [371], яке було прийняте Європейським судом справедливості в Люксембурзі в 1995 році. До цього рішення футболісти більшості країн у

яких закінчився термін трудового договору з клубом, не мали права перейти в інший клуб, пояснює М. А. Тихонова. Крім того, національні та міжнародні організації могли встановлювати ліміти на доступ іноземних гравців до проведених ними змагань. 15 грудня 1995 року Європейський суд справедливості виніс рішення, відповідно до якого: якщо професійний футбольний контракт гравця з його клубом закінчується і якщо цей гравець є громадянином однієї з країн Європейського Союзу, цей клуб не може заборонити футболістові підписати новий контракт з іншим клубом, що входять в Національну асоціацію на території ЄС, вимагаючи від нового клубу виплати компенсації за підготовку футболіста; обмеження щодо громадянства професійних гравців, громадян країн Європейського Союзу (в межах конкуренції між футбольними клубами спортивними асоціаціями), не допустиме [372, с. 213].

Доцільно зауважити і про діяльність Міжнародної організації кримінальної поліції (Інтерполу), яка у своїх Доповідях публікує конкретні відомості про виконану роботу в зазначеній сфері. Як вказують М.В. Олійник та І.І. Башта, на вирішення проблем корупції в спорті і договірних матчів у масовому масштабі, грошових коштів, що проходять через нелегальні букмекерські контори (а це сотні мільйонів євро щороку, тоді як використання Інтернет-мережі зробило більш доступною можливість робити ставки на матчі в будь-якій точці світу), створена програма Інтерполу «Чесний спорт», що є глобальною в сфері підготовки, освіти та ініціативи з профілактики договірних матчів, а також нерегулярних і незаконних ставок [373, с. 173-174].

Поряд з організаціями загальної спрямованості, які виконують певні завдання у сфері спорту та фізичного виховання, відповідна сфера характеризується чималою кількістю спеціалізованих міжнародних інституцій. Розвиток спорту в усьому світі, його роль у соціальному житті людей, необхідність регламентації та координації діяльності в цій сфері визначили потребу у створенні численних міжнародних спортивних

організацій — асоціацій, федерацій, союзів тощо, як вказує О. В. Завальнюк. Вони з'являються на початку ХХ сторіччя [374, с. 135]. А тому наступним аспектом характеристики міжнародного співробітництва у сферах спорту та фізичної культури вважаємо за доцільне обрати діяльність міжнародних спортивних організацій [370, с. 61], які являють собою всесвітні та регіональні неурядові міжнародні організації з фізичної культури, фізичного виховання та спорту, членами яких можуть бути національні спортивні організації та міжнародні об'єднання, окремі установи та особи [375, с. 121]. . Від так при розгляді міжнародних спортивних організацій як суб'єктів співробітництва неможна залишити поза увагою питання їх взаємодії з національними спортивними структурами (Міжнародний олімпійський комітет (далі - МОК), міжнародні спортивні федерації (далі -МСФ), які управляють національними спортивними федераціями (далі - НСФ) та ін.) [370, с. 61].

Необхідність у створенні міжнародних спортивних об'єднань виникла у 70-80-ті роки ХІХ століття, коли міжнародні змагання з багатьох видів спорту стали проводитись регулярно, доходить висновку О.С. Облакова. На цій основі починають створюватися МСФ. Так, уже в 1881 році був заснований Європейський союз гімнастики. У 1892 році з'явилися Міжнародна федерація веслування (скорочено - ФІСА) та Міжнародний союз ковзанярського спорту (ІСУ). У 1897 році створена Міжнародна федерація гімнастики (ФІЖ), у 1900 році - велосипедистів (УСІ), у 1904 - футбольних асоціацій (ФІФА) тощо. Особливе місце серед міжнародних спортивних об'єднань займає Міжнародний олімпійський комітет, який було засновано у 1894 році за ініціативи французького спортивного діяча П'єра де Кубертена з метою відродження стародавніх Олімпійських ігор [375, с. 118].

Міжнародні спортивні організації, як вважає О.С. Облакова, «визначаються суб'єктами спорту в якості основних регуляторів міжнародних спортивних відносин і мають унікальний міжнародно-правовий статус через те, що наявний обсяг міжнародної правосуб'єктності вони встановили для

себе самостійно. Повноправні та найбільш значущі суб'єкти міжнародних відносин - держави - погодилися із цим і не перешкоджають міжнародним спортивним організаціям в здійсненні ними своїх прав і обов'язків у повному обсязі [333, с. 191]. На сьогодні саме міжнародні спортивні організації визнаються основними суб'єктами, які приймають норми, що регулюють правовідносини у сфері спорту [375, с. 118]. Також історично цілями створення міжнародних спортивних організацій служили не будь-які завдання, пов'язані зі становленням і розвитком того чи іншого виду спорту, зокрема введенням єдиних правил проведення змагань, забезпечення суддівства тощо (так виникли міжнародні спортивні федерації), або завдання організації того чи іншого спортивного заходу; найочевидніший приклад – МОК, мета існування якого – проведення Олімпійських ігор [373, с. 172]. В неолімпійському спорті також сформована багаторівнева міжнародна структура, що об'єднує організації не тільки різних напрямів спорту (олімпійського, неолімпійського, професійного, адаптивного тощо), а й різної спрямованості, які виконують чітко розділені функції (діяльність національних організацій та міжнародних спортивних федерацій). Крім того, у цій структурі відсутній єдиний керівний орган, обов'язки якого частково бере на себе SportAccord, який координує діяльність щодо проведення міжнародних комплексних змагань, як системоутворюючого чинника сучасного неолімпійського спорту [370, с. 59-61]. Для розвитку неолімпійських видів спорту реалізуються: спеціальні освітні семінари для представників товариств й організацій, діяльність яких пов'язана з неолімпійськими видами спорту, спортивних федерацій, тренерів, суддів і спортивних керівників; академії та освітні програми; конференції зі спортивної науки; заходи по заохоченню найкращих спортсменів, тренерів та фахівців з неолімпійських видів спорту [310, с. 175].

Аналізуючи статус вищевказаних організацій у спорті О.С. Облакова доходить висновку, що «надзвичайно широкі повноваження міжнародних спортивних організацій та їхнє монопольне становище в спортивній індустрії

обґрунтовуються «специфікою» самого спорту. Вважається, що спортивний рух, враховуючи та розуміючи унікальні особливості організації спортивних змагань, може самостійно себе врегулювати найкращим чином та із максимальною вигодою для всього суспільства. Однак автономія спортивних організацій не звільняє їх від обов'язку дотримуватись основоположних принципів права, таких як захист прав людини та верховенство закону» [375, с. 118].

Між спеціалізованими та інституціями загальної спрямованості відбувається тісна співпраця. Наприклад, Інтерпол і МОК спільно виявляють і вирішують проблеми, в тому числі пов'язані з допінгом, договірними матчами і незаконними ставками на спортивні заходи, а також з корупцією арбітрів і гравців. Співпраця була офіційно закріплена в Меморандумі про взаєморозуміння, підписаному в січні 2014 року. Інтерпол у своїй діяльності також використовує додаткові інструменти. Так, Інтерполом на великому заході груп підтримки (IMESTs) можуть бути розгорнуті можливості для надання допомоги країнам-членам у підготовці, координації та реалізації заходів безпеки на великих заходах, включаючи спортивні змагання, такі як Олімпійські ігри або чемпіонат світу з футболу [373, с. 173-174].

Розглядаючи питання співробітництва суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в аспекті функціонування міжнародних спортивних організацій, не можна оминати увагою діяльності міжнародних федерацій [374, с. 135]. Натепер кількість міжнародних спортивних об'єднань досягає двох сотень, більшість з яких становлять саме міжнародні федерації з різних видів спорту, які є неурядовими громадськими організаціями, членами яких можуть бути національні спортивні організації. При цьому їх діяльність не обмежується територією держави, де їх було створено, а поширюється на територію інших держав, набуваючи транскордонного характеру [375, с. 118-119]. Найвідоміші нині міжнародні федерації з видів спорту мають більш як віковий досвід діяльності [374, с. 135]. І на сьогодні функціонально-допоміжна структура публічного

адміністрування фізичної культури та спорту відіграє активну участь у міжнародному співробітництві [376, с. 179]. Хоча з точки зору розвитку саме цього аспекту співробітництва є проблемні питання у взаємодії суб'єктів.

Аналізуючи діяльність спортивних федерацій, М.В. Олійник та І.І. Башта на основі двох напрямів становлення міжнародних спортивних організацій пропонують визначати «двоїсту структуру сучасного спортивного руху. З одного боку, в ньому є загальна система, що зв'язує (у спрощеному вигляді) МОК і національні олімпійські комітети (НОК), а з іншого боку, у кожному виді спорту є міжнародна спортивна федерація (МСФ), яка управляє національними спортивними федераціями (НСФ) з цього виду спорту. Такий зв'язок носить, по суті, імперативний (підпорядковуючий) характер, оскільки заснований він, по-перше, на Інституті визнання МОКом НОКа (або МСФ – НСФ). По-друге, як МОК, так і МСФ засновані на членстві (МОК – фізичні особи, МСФ – юридичні особи – національні федерації, і це ставить під сумнів статус МСФ як МНУО). У результаті МОК (у системі олімпійського руху) і МСФ у кожному конкретному виді спорту (наприклад, ФІФА – у футболі, ФІБА – у баскетболі і т. п.; хоча з цього правила є певні винятки) стали, по суті, монополіями організаціями, цілком контролюючими як олімпійський рух, так і ті чи інші види спорту. А монополізм, як відомо, є однією з найпоширеніших передумов виникнення корупції» [373, с. 172-173].

Серед завдань спортивних федерацій, які закріплені в ч. 1 ст. 20 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16], — сприяння розвитку міжнародного співробітництва у сфері фізичної культури і спорту. Аналогічні завдання мають інші громадські організації сфери спорту, які працюють за іншими напрямками розвитку відповідної галузі (ветеранів фізичної культури і спорту, фізкультурно-спортивної спрямованості учнів та студентів, осіб з інвалідністю тощо) [376, с. 180]. Стрімке зростання популярності спорту на міжнародній арені, підвищення політичної значущості виступів спортсменів як фактору національного

престижу, професіоналізація та комерціалізація олімпійського спорту обумовлюють необхідність оптимізації системи управління спортом у країні. Характерно, що спрямованість до максимальної соціально-економічної ефективності, естетичності та видовищності сьогодні є не менш важливими складовими спорту, ніж спортивний результат [377, с. 129].

Співпраця суб'єктів публічного адміністрування з федераціями з різних видів спорту, міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями або безпосередня участь в їх діяльності дає змогу долучитись до впровадження сучасного світового досвіду врядування. Міжнародні асоціації та спілки виробляють загальні стандарти у діяльності місцевого врядування, забезпечують налагодження особистих контактів між головами муніципалітетів, місцевих адміністрацій [378, с. 142]. О.С. Облакова доходить висновку, що суспільні відносини, що виникають у сфері спорту, можуть бути як внутрішньодержавними відносинами, які містять міжнародний (іноземний) елемент у тому чи іншому вигляді, так і так й міждержавними відносинами владного характеру. У більшості своїй вони все ж таки є міжнародними приватними спортивними відносинами й формуються у таких сферах спортивної діяльності, як організація та проведення спортивних змагань, захист приватних прав спортсменів, регулювання вирішення спорів приватного характеру, укладення спонсорського контракту, продаж прав телевізійної трансляції, трансфери гравців тощо [333, с. 188].

В умовах децентралізованих держав створюються різні інститути обліку та узгодження регіональних інтересів у сфері міжнародного співробітництва. Вони відображають ступінь демократизації в державі, сформовані історичні традиції, співвідношення економічних, етнокультурних чи інших факторів, у тому числі і регіональні диспропорції, властиві практично всім державам. Рівень регіональних інтересів може бути представлений через територіальні (регіональні) підрозділи національних органів влади або спеціальні інститути виконавчої влади. Важливе значення

має і пряма взаємодія з органами влади регіонів за допомогою створення спеціальних консультативних органів [379, с. 56].

Реалізація різноманітних проектів за підтримки міжнародних організацій допомагає активізувати «третій сектор» в конкретній державі та орієнтує громаду на відповідальну участь в муніципальній діяльності [378, с. 142]. Серед громадських організацій України особливу роль відведено Національному олімпійському комітету, що є громадською організацією фізкультурно-спортивної спрямованості, основним завданням якої є забезпечення розвитку олімпійського руху в Україні як складової частини міжнародного олімпійського руху [16]. Також щодо неолімпійських видів спорту, то не можна оминати увагою Спортивний комітет України, що є громадською організацією фізкультурно-спортивної спрямованості, основним завданням якої є забезпечення розвитку в Україні неолімпійського спорту. Саме він представляє Україну у відповідних міжнародних спортивних організаціях, на Всесвітніх та Європейських іграх з неолімпійських видів спорту, інших міжнародних спортивних змаганнях, якщо інше не передбачено вимогами відповідних міжнародних організацій та/або міжнародними договорами України; може організовувати та проводити на території України всеукраїнські та міжнародні заходи з неолімпійських видів спорту спільно з відповідними спортивними федераціями [16]. Статут Спільки громадських організацій «Спортивний комітет України» (Union of nongovernment organizations «Sports Committee of Ukraine») зареєстровано 8 липня 2005 року на її Установчому засіданні. Згідно статуту метою діяльності організації є сприяння розвитку видів спорту, що не входять до програми Олімпійських, Паралімпійських ігор, підтримка громадських організацій, що займаються розвитком даних видів спорту, координацією їх діяльності. На сьогодні організаційна структура Спортивного комітету України має ознаки ієрархічної. Їй одночасно притаманні вертикальні і горизонтальні зв'язки між керівними органами, що дозволяє оперативно приймати управлінські рішення. Органами управління

СКУ є: генеральна асамблея, виконавчий комітет, президія та президент. На постійній основі у комітеті діють чотири комісії: комісія з питань бюджету, комісія з питань PR, спортивна комісія та комісія з розвитку дитячоюнацького спорту [310, с. 174].

Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні виявляється у вигляді міжнародного руху трудових ресурсів, оренди, переходу спортсменів (тренера) з одного клубу (спортивного товариства) до іншого, а також діяльність спортивних агентів; міжнародній матеріальній підтримці й іноземних інвестиціях у сфері спорту; міжнародній комерційній діяльності у спортивній промисловості (організації спільних підприємств, що виробляють товари фізкультурно-спортивного та туристичного призначення, торгівля). Окремим напрямками ідуть травматизм, спортивна медицина та страхування у міжнародному спорті; всесвітня антидопінгова політика й протидія застосуванню допінгу [370, с. 61-62]. Слід зауважити і про: а) проведення міжнародних конференцій, що підкреслюють роль спорту як засобу сприяння вихованню, здоров'ю, розвитку і миру; б) створення мережі національних координаційних центрів майже у всіх регіонах; с) організацію самітів молодіжних лідерів, які яскраво показують роль спорту як відправну точку досягнення цілей розвитку, проголошених в Декларації тисячоліття; d) зміцнення співробітництва з Міжнародним олімпійським комітетом, асоціаціями, пов'язаними зі спортом, і іншими партнерами; е) призначення відомих спортсменів як виразників ідей Міжнародного року спорту і фізичного виховання як засоби сприяння вихованню, здоров'ю, розвитку і миру [380].

Наприклад, питання гуманістичного потенціалу спорту були частиною програм різних міжнародних наукових та олімпійських конгресів: X Олімпійського конгресу (Варна, 1973), XI Олімпійському конгресі (Баден-Баден, 1981) та XII Олімпійському конгресі (Париж, 1994); олімпійських і наукових конгресах в Орегоні (США, 1984) і Сеулі (Південна Корея, 1988);

наукового конгресу «Спорт у сучасному світі» (Мюнхен, 1972); наукових симпозиумів у Мюнхені (1977, 1979, 1980) і Баден-Бадені (1981); Всесвітніх наукових конгресів «Спорт у сучасному суспільстві» (Москва, 1974; Тбілісі, 1980), Міжнародного наукового конгресу «Спорт і міжнародне взаєморозуміння» (Хельсінкі, 1982); низки сесій Міжнародної Олімпійської академії та ін. [326, с. 73].

Не можна залишити поза увагою організацію й проведення міжнародних спортивних змагань, спортивних і спортивно-видовищних заходів [370, с. 61-62]. Наприклад, міжнародні спортивні змагання серед студентів, що проводяться Міжнародною федерацією університетського спорту (FISU) називають «Універсиадою». Ця назва походить від слів «Університет» і «Олімпіада». Часто згадується, як «Всесвітні студентські ігри» і «Всесвітні університетські гри». Кожні два роки проводяться літні та зимові універсиади [381, с. 7]. Широковідомі змагання футбольної першості. А щодо Олімпійських ігор, то їх становлення пов'язане з першим письмовим договором у сфері спорту, який з'явився в Давній Греції. І загалом історія міжнародних спортивних змагань, а відповідно й спортивних відносин, налічує декілька тисячоліть [333, с. 188]. Однак, аналізуючи цей аспект міжнародного співробітництва, слід зауважити, що суб'єкти публічного адміністрування сфер спорту та фізичної культури повинні розуміти не тільки позитивні, але і усвідомлювати проблемні моменти організації міжнародних заходів.

Широкомасштабні змагання можуть не принести державі економічного зиску, а збільшити її зовнішній борг. Великою проблемою є забезпечення завантаженості спортивних споруд після проведення міжнародних заходів – уникнення їхньої збитковості. У деяких країнах Заходу після проведення чемпіонатів чи Олімпійських ігор, щоб уникнути банкрутства, спортивні споруди розбиралися або перепрофільовувалися [382, с. 99]. І це, з одного боку, економічно не вигідно. Однак, з іншого, для спорту та фізичної культури України може бути вирішенням проблеми застарілої мережі

спортивних споруд. Як вказує С.Г.Решетило, повноцінні заняття фізкультурою і спортом неможливі без спеціальних засобів, якими і є спортивні споруди та обладнання. Мережа наявних спортивних споруд забезпечує більше ніж 160 видів спорту. Спортивні споруди є найскладнішими серед усіх споруд, якими користується сучасна людина. Фізкультурно–спортивні об’єкти використовують усі верстви населення – від дошкільнят до людей похилого віку, як здорові, так і інваліди. Для того, щоб залучити підрастаюче покоління до рухової активності, слід реконструювати наявні та будувати нові сучасні спортивні об’єкти [337, с. 5].

Отже, повертаючись до оцінки результатів проведення широкомасштабних змагань, не можна не погодитись з С.В. Нікітенко, що при організації міжнародних спортивних заходів слід розуміти, що з одного боку, їх проведення підвищує престиж держави-організатора, привносить нові технології і стандарти, сприяє розвитку туризму, покращує інфраструктуру, яка продовжує слугувати й надалі. Однак, з іншого, економічний ефект від такого роду змагань залежить від загального фінансового становища країни-організатора та наявності (або відсутності) необхідної інфраструктури. Адже в таких випадках, окрім спортивних споруд, необхідно здійснити значні капіталовкладення в спорудження (ремонт) доріг, аеропортів, готелів, інформаційних центрів тощо. З одного боку, така активність сприяє створенню нових робочих місць, запозиченню й упровадженню нових технологій тощо. З іншого – країна зі слабким економічним розвитком значною мірою залежить від кредитів і розподілу коштів [382, с. 99]. І в цьому питанні подолання корупції є однією з умов якісної підготовки.

Корупція в спортивній сфері може проявлятися у махінаціях з будівництвом спортивних об’єктів (необґрунтоване завищення цін будівництва, розкрадання бюджетних або позабюджетних коштів у формі шахрайства), зловживання з боку чиновників і адміністративного персоналу міжнародних спортивних організацій під час вибору міст для проведення

Олімпійських ігор (підкуп організаторів конкурсів та інших виборних процедур у галузі спорту), підкуп спортсменів, спортивних суддів, тренерів, керівників команд та інших учасників чи організаторів спортивних змагань для надання потрібного впливу на їх результати (організація договірних матчів, маніпулювання результатами спортивної діяльності). Стосовно міжнародного спорту корупція означає порушення принципів чесної гри (Fair Play) [373, с. 171]. Через корупцію ефект від проведення міжнародних заходів для конкретної держави значно зменшується.

До числа питань всесвітнього значення у спорті відносять попередження та боротьбу з корупцією, допінгом. Як вказує О.М. Залізко, «спортивні реалії свідчать, що першочерговими стали проблеми чесної гри, об'єктивного суддівства, боротьби з допінгом тощо. Чим більше спорт стає частиною економіки (комерціалізується), тим більш конфліктним він є» [278, с. 72]. Як вказують О.О. Семенюк та Ф.Ю. Неміч, явище корупції вже давно вийшло за межі державного управління й поширилося в нових сферах життя суспільства. Однією з таких негативних тенденцій є корупція в спорті. Корупційні скандали у футболі, боксі, інших видах спорту неодноразово висвітлювались у засобах масової інформації [383, с. 214]. Як констатує О.А. Дзюба, «сучасна корупція, яку часто порівнюють із тяжкою соціальною «хворобою», не оминула й суспільні відносини, які складаються у сфері спорту та фізичного виховання... У відносини з організації та здійснення спортивної діяльності залучено широке коло учасників, у тому числі й осіб, які наділені певним обсягом повноважень щодо розподілу й використання державних й недержавних коштів і майна (для забезпечення функціонування спортивних установ, тренувань і підготовки спортсменів, проведення спортивних заходів тощо), організаційно-розпорядчими й адміністративно-господарськими повноваженнями. Можливості маніпулювання цими фондами відкриває широке поле для зловживань, одержання неправомірної вигоди, незаконного збагачення, тобто корупційних правопорушень, в тому числі тих, що є кримінально караними. У зв'язку із цим важливим

теоретичним і практичним завданням є виявлення корупційних правопорушень в сфері спорту, протидія яким можлива шляхом застосування заходів кримінально-правового впливу» [384, с. 67].

М.В. Олійник та І.І. Башта зауважують, що корупція давно вже перестала бути локальною, внутрішньодержавною проблемою, вона являє собою транснаціональне явище, що зачіпає все світове співтовариство, економіку всіх країн, і саме тому вкрай важливо організувати міжнародне співробітництво в галузі запобігання корупції та боротьби з нею [373, с. 171-172]. Доцільно зауважити, що корупцію віднесено до тих видів злочинів, що їх наслідки можуть зачіпати інтереси двох та більше держав, а тому протидія цьому негативному явищу включає міждержавне співробітництво.

В рамках міжнародних конференцій та під егідою міжнародних організацій було прийнято ряд договорів кримінально-правового характеру, які зобов'язують держави-учасниці цих конвенцій своє внутрішнє кримінальне законодавство привести у відповідність до рекомендацій, викладених у міжнародних актах, тобто встановити кримінальну відповідальність за ті чи інші суспільно небезпечні діяння або ж внести якісні зміни до діючих законодавчих положень, які передбачають кримінальну відповідальність за вчинення відповідних злочинів [386, с. 201]. Як вказує В.А. Гринчак, взаємодія держав у боротьбі зі злочинністю обумовлена поважанням державного суверенітету і наслідків, які випливають з нього і формують для держав певні міжнародні зобов'язання. Насамперед, це зобов'язує утримуватися від поведінки яка може нанести шкоду чи мати будь-які негативні наслідки для інтересів іншої держави у питаннях поводження з особами, до яких ці держави висувають претензії. З іншого боку, для забезпечення співробітництва держава зобов'язана ініціювати взаємодію визначених державних органів з відповідними органами інших держав, міжнародних організацій тощо. Очевидно, що злочин міжнародного характеру є відповідним міжнародним стандартом поведінки фізичної особи, який породжує міжнародно-правові наслідки. Він одноманітно розуміється і

тлумачиться різними державами, викликає однакову поведінку різних суб'єктів міжнародного права та має однакові правові наслідки на території різних держав [387, с. 310].

У сучасному світі, визначають В. М. Куц та Я.О. Триньова, «корупція визнається неефективною практикою організації життєдіяльності, а відтак, негативним соціальним явищем. Як зазначено у преамбулі Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року, ця діяльність загрожує правопорядку, демократії та правам людини, руйнує належне управління, доброчесність і соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку, загрожує стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільств» [385, с. 32]. І у цій сфері міжнародною спільнотою запропоновані єдині підходи, що включені до загальних актів міжнародного права. Найважливішим з них, вважають М.В. Олійник та І.І. Башта, є Конвенція ООН проти корупції (ухвалена у Нью-Йорку 31 жовтня 2003 р. Резолюцією 58/4 на 51-му пленарному засіданні 58-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН). Конвенція констатує зв'язок між корупцією та іншими формами злочинності, зокрема організованою злочинністю й економічною злочинністю, включаючи відмивання грошових коштів, та вказує на те, що в корупційній сфері натеper виявилися великі обсяги активів, які можуть становити значну частку ресурсів держави та ставити під загрозу політичну стабільність і сталий розвиток. Важливо відзначити, що Конвенція прямо вказує на те, що попередження і викорінення корупції – це обов'язок усіх держав і що для забезпечення ефективності своїх зусиль у цій галузі вони мають співпрацювати одна з одною за підтримки й участі окремих осіб і груп за межами державного сектору, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад [373, с. 171-172]. Як з цього приводу вказує О.М. Броневицька, проаналізувавши більше 70 міжнародних договорів, метою яких є запобігання та боротьба зі злочинністю, «практично всі договори не є самовиконуваними. В 90% таких договорів (незалежно від

того, яким органом вони прийняті та яка їхня назва), є вказівка на те, що кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть виявитися необхідними: а) для визнання кримінальними злочинами відповідно до її національного законодавства діянь, зазначених у відповідному міжнародному договорі; б) для встановлення за ці злочини відповідних покарань з урахуванням тяжкості цих злочинів. Тобто, для того, щоб визнати рекомендовані діяння злочинними, слід внести зміни до вже діючого кримінального законодавства, а також визначити в національному законі вид та міру покарання за відповідні злочини, оскільки жоден з проаналізованих міжнародних актів не вказує на можливі види покарання. Це є виключна прерогатива кожної держави. Виняток складають лише цілий ряд міжнародних конвенцій, які стосуються гуманітарного права (конвенції, присвячені дотриманню звичаїв та засобів ведення війни) та Міжнародна конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього. Ці конвенції є самовиконуваними, причому повинні виконуватись навіть тими державами, які не є їх учасниками» [386, с. 205].

Крім норм міжнародного права «всесвітнього характеру», важливу роль у встановленні міжнародного правопорядку, протидії корупції відіграє регіональне регулювання. Для контролю за дотриманням антикорупційних договорів Рада Європи в 1999 р. заснувала контрольний механізм – групу держав проти корупції (ГРЕКО) (англ. - Group of States against Corruption» (GRECO) [373, с. 173]. Як пояснює Т.М. Супрун, група держав проти корупції (GRECO, ГРЕКО) - це Група держав, що домоились про конкретний механізм контролю за виконанням ними своїх зобов'язань із питань боротьби з корупцією (знаходиться в Страсбурзі). Група держав проти корупції на початку діяла як форум співробітництва держав у боротьбі з корупцією. У 1993 р Комітетом міністрів Ради Європи була прийнята так звана «Статутна Резолюція», що заклала інституційні основи ГРЕКО. Незважаючи на те, що юридично ГРЕКО стала міжнародною організацією лише в 1999 р, вона розглядалася як така із самого моменту прийняття рішення про заснування

[388, с. 336]. 11 травня 2000 р. ГРЕКО був розроблений Кодекс поведінки державних посадових осіб, схвалений резолюцією № р (2000) Комітету міністрів Ради Європи [373, с. 173].

У 1999 році, виходячи з того, що корупція загрожує правопорядку, демократії та правам людини, руйнує належне управління, чесність та соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку і загрожує стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства, були прийняті Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) [389] та Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією [390]. У зв'язку з набуттям для України чинності Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією (ратифіковано Законом від 16 березня 2005 року) з 1 січня 2006 року Україна стала сороковим членом Групи держав проти корупції [388, с. 336].

На відміну від Конвенції ООН проти корупції 2003 року, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) 1999 року встановлює більш детальний перелік осіб, чиї дії мають бути покарані, і розмежовує активний і пасивний підкуп, при цьому обидва види підкупу мають бути криміналізовані на національному рівні, вказують М.В. Олійник та І.І. Башта. Вивчення науковцями норм Конвенції показує, що «вона, по суті, наказує спортивним організаціям впровадити в свою практику принципи належного управління (Good Governance)... створюється спеціальний комітет з реалізації Конвенції, який формує список спортивних організацій, які керують спортом або будь-яким одним видом спорту на національному рівні, вносить у нього зміни і забезпечує його публікацію в належному вигляді. Основними принципами Good Governance, які зобов'язані впровадити спортивні організації, якщо вони перебувають на території держав – учасниць Конвенції, є: визначення та попередження конфліктів інтересів, включаючи заборону на розголошення інсайдерської інформації; точне і неухильне дотримання контрактів, перш за все зобов'язань, що з них випливають; вимога про розкриття інформації та ін.» [373, с. 173].

Ще однією організацією, з якою активно співпрацює Україна у сфері протидії корупції, є Transparency International, вказує Т.М. Супрун. Трансперенсі Інтернешнл - міжнародна громадська організація з боротьби з корупцією та дослідження питань корупції у світі, яка була заснована в 1993 році в Берліні колишнім директором Світового банку Пітером Айгеном. В Україні Національне відділення Transparency International основною метою діяльності має обмеження зростання рівня корупції в Україні шляхом сприяння прозорості, підзвітності і доброчесності публічної влади і громадянського суспільства. Ключовими пріоритетами ТІ Україна на 2016-2017 є: 1) ефективна антикорупційна політика; 2) запобігання корупції в представницьких органах влади; 3) доброчесне використання публічних фінансів; 4) посилення доброчесності в органах судочинства та прокуратури; 5) запобігання корупції в приватному секторі; 6) формування негативного ставлення до корупції. «Transparency International - Україна» відзначає, що прийняття антикорупційних законів стало можливим виключно завдяки спільним зусиллям різних середовищ, а саме захисту викривачів за законом України «Про запобігання корупції» [388, с. 336]. Однак, якщо ми проаналізуємо сучасний стан протидії та попередженню корупції, то певні результати вже є, однак питання потребує подальшого вирішення.

З одного боку, незважаючи на зростаючий рівень корупційних проявів у суспільстві, державами зроблені значні кроки в об'єднанні держав в єдиний антикорупційний фронт, де міжнародне співробітництво в цій сфері в цілому знаходиться на стадії становлення. Ратифікація Україною антикорупційних Конвенцій, вступ до Transparency International та ГРЕКО знаменує новий етап у формуванні такої політики як на вітчизняному, так і на міжнародному рівні [388, с. 336]. Однак, не зважаючи на прийняті заходи, питання корупції у спорті залишається актуальним. А тому протидія та попередження цього негативного явища продовжуються.

Як вказує О.С. Бондаренко, останнім часом, зважаючи на широке поширення корупції у сфері спортивних змагань, на міжнародному та

вітчизняному рівні було розширено заходи запобігання та протидії цьому деструктивному явищу. Так, 21 грудня 2015 року Україна підписала Конвенцію Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями, направлену на запобігання, викриття та покарання за маніпуляції спортивними заходами, а 17 листопада 2016 року ратифікувала її. Метою цих та інших заходів є розбудова дієвої системи запобігання впливу на результати офіційних спортивних змагань корупційних правопорушень та порушень, пов'язаних із корупцією у сфері спорту, а також виявлення таких порушень, усунення їх наслідків та застосування належного виду юридичної відповідальності [391, с. 213]. Актуальним залишається питання про створення єдиної міжнародної антикорупційної політики, що включає в себе не лише міжнародно-правові механізми, а й широкий спектр заходів, спрямованих на попередження проявів корупційних правопорушень. Таким чином, подолання корупційних проявів та правопорушень має стати центром зусиль міжнародної спільноти, спрямованих на боротьбу з корупцією. Корупційна ситуація в Україні лише підкреслює необхідність підвищення рівня міжнародної співпраці в цьому аспекті [388, с. 336]..

Для забезпечення нормального розвитку держави, наголошує А.О. Дзюба, нагальною необхідністю є протидія корупції в усіх сферах, в тому числі й тих, що пов'язані зі спортивною діяльністю. Зокрема, подолання корупції в спорті є важливою передумовою для формування основ здоров'я нації, гармонійного розвитку кожної окремої особистості, розвитку вітчизняного спорту на засадах порядності, об'єктивності й доброчесності [384, с. 67]. Більше того, відповідне зобов'язання Україна взяла на себе в рамках поглиблення європейської інтеграції, що має на меті набуття членства в ЄС.

Як з цього приводу вказує К.Ю. Сіренко, «проголосивши курс на євроатлантичну інтеграцію, Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити верховенство права, поважати права людини і дотримуватися в країні свободи слова. Демонструючи підтримку проголошеним євроатлантичним

устремлінням України, європейські партнери очікують від української сторони більш рішучих і послідовних практичних кроків, спрямованих на боротьбу з корупцією, прискорення проголошених реформ, реального утвердження в судовій і правоохоронній діяльності принципів верховенства права, неухильного дотримання прав людини, у тому числі й іноземних громадян, які на законних підставах перебувають на території України, відданості і подальшого практичного забезпечення свободи слова» [352, с. 68]. Виконання означених та інших завдань має основу співробітництва суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, закладену у міжнародних договорах.

Договори можуть бути регіональними, або ж об'єднувати представників всього світу. М. А. Тихонова вказує, що «у сучасному світі нормативно-правове регулювання взаємовідносин суб'єктів спортивної діяльності різної державної приналежності вже не може здійснюватися виключно за допомогою національного законодавства окремих країн у силу його розрізненості і суперечливості. Все більш важливе значення в цьому процесі надається міжнародним договорам, що містять нормативні приписи уніфікованого характеру. Специфіка подібних правочинів полягає насамперед у тому, що, будучи результатом узгодження волевиявлень владних утворень — держав, вони, як правило, містять правила поведінки, які безпосередньо адресуються учасникам міжнародних неміждержавних невідносин (наприклад, фізичним або юридичним особам, що працюють у сфері фізичної культури та спорту). Тому багато міжнародно-правових джерел міжнародного спортивного права здатні, поряд з актами національного права, виступати в якості безпосередніх джерел юридичних прав і обов'язків суб'єктів конкретних спортивних правовідносин» [372, с. 210]. Ефективний розвиток фізичної культури та спорту відбувається передусім за рахунок беззаперечного розуміння дуже важливої ролі фізичної культури та спорту у розвитку громади. Муніципалітети європейських країн (Німеччини, Франції, Іспанії) у питаннях підтримки фізичної культури та

спорту бачать свою головну роль. Тому вони постійно проводять роботу з пошуку нових ефективних форм співпраці зі спортивною громадою. Найбільша частина джерел права сфер фізичної культури та спорту міститься не в нормативних актах держав або міжнародних договорах, а в міжнародних угодах між спеціалізованими установами, більшість з яких є незалежними організаціями або об'єднаннями громадян [48, с. 164].

Наприклад, основні принципи, норми і правила функціонування олімпійського руху, діяльності Міжнародного олімпійського комітету, міжнародних федерацій з видів спорту, національних олімпійських комітетів, організації і проведення Олімпійських ігор сконцентровані в Олімпійській хартії Міжнародного олімпійського комітету — кодексі організації та реалізації олімпійського руху. До нормативних актів міжнародних спортивних організацій відносяться також статuti та інші нормативні документи, що встановлюють юридичний статус і регламентують діяльність МОК, МПК, міжнародних федерацій (наприклад, Міжнародної федерації футболу) з видів спорту і багатьох інших міжнародних спортивних організацій. Крім того, основоположними міжнародними документами даної категорії, на яких будується боротьба з допінгом, виступають Медичний кодекс МОК і Всесвітній антидопінговий кодекс ВАДА [372, с. 213], Міжнародна конвенція по боротьбі з допінгом в спорті, Антидопінговий кодекс олімпійського руху. Зазначені правові акти є загальновизнаними для усього світового спортивного товариства та містять норми, що стосуються усіх сторін названої проблеми. Окремо регулюється організація і діяльність міжнародного спортивного арбітражного суду (йдеться про Кодекс спортивного арбітражу, спеціальні регламенти розгляду спорів, що виникають під час Олімпійських ігор, та інші документи) [339, с. 97]. Кодекс спортивного арбітражу містить 70 статей та розділений на дві частини – Статут органів, які діють з метою врегулювання спортивних спорів (статті S1 – S26), і процесуальні норми (статті R27 – R70). З 1999 року була введена також і процедура медіації, яка є неформальною та необов'язковою і дає

можливість сторонам урегулювати їх спір шляхом досягнення консенсусу. Таким чином, Кодекс містить правила щодо трьох окремих процедур: • Арбітражне провадження у першій інстанції; • Апеляційне арбітражне провадження; • Процедура медіації [276, с. 78]. Всі ці акти важливі для формування нормативно-правового забезпечення сфер фізичної культури та спорту в Україні. Доцільними є розробка процедури діяльності постійно діючої спортивної арбітражної інституції в Україні, прийняття правил протидії допінгу у вигляді антидопінгового закону, який би включав процедури попередження та боротьби з допінгом тощо.

При розробці антидопінгового закону щодо норм регіонального рівня слід погодитись з О.С. Облаковою, що «вторинне законодавство ЄС про захист персональних даних має загальний характер і безпосередньо застосовується у всіх державах-членах, то воно повною мірою стосується і спортивної діяльності, а також такого напряму у спорті, як боротьба з допінгом. Основним принципом, який сформульований практикою Суду ЄС, є те, що так звана «спортивна специфіка» повністю не виключає можливості застосування правил конкуренції права ЄС до спортивної діяльності. Відповідно до цього принципу правила нового Європейського Регламенту із захисту персональної інформації також поширюють свою дію на спорт загалом та обробку персональних даних спортсменів під час проведення антидопінгових практик зокрема. Однак через важливість та необхідність боротьби з використанням допінгу (у контексті обробки персональних даних особливо уразливого характеру) певною мірою допускає обмеження деяких прав, гарантованих GDPR»[392, с. 142].

Вивчаючи міжнародні норми, які регулюють відносини сфер фізичної культури та спорту, Ю. Д. Батан доходить висновку про доцільність інституалізації спортивного права. Науковець стверджує, що предметом міжнародного спортивного права можна вважати суспільні відносини міжнародно-правового характеру, що виникають, змінюються та припиняються у процесі здійснення спортивної діяльності. Зокрема, до

предмета міжнародного спортивного права входять спорт як об'єкт правового регулювання, правовий статус суб'єктів спортивного права, правові аспекти організації та проведення спортивних змагань, регулювання податкових відносин у сфері спорту, спортивне суддівство, спортивний арбітраж, спортивна відповідальність тощо [285, с. 147]. Звернімо увагу, що мова іде не про фізкультурно-спортивне, а про спортивне право.

Такий поділ базується на запропонованому розмежуванні сфер фізичної культури та спорту як окремих галузей публічного адміністрування, з яких адміністрування фізичної культури є частиною адміністрування культури в Україні, а адміністрування спорту може складати окремий напрямок, охоплюючи спорт великих досягнень, професійний та масовий напрямки. Як з цього приводу вказує О. В. Завальнюк, вирішення питання лежить у площині співвідношення понять «спорт» та «фізична культура», що, як наслідок, визначає напрямок та межі впливу, предмет правового регулювання законодавства. Спорт визначається за допомогою загального терміна «сфера діяльності», тобто сукупність суспільних відносин, а фізична культура — як «складова культури». При цьому фізична культура, як і культура загалом, може входити до предмета правового регулювання лише частково. Отже, мову маємо вести про спортивне право, а не про фізкультурно-спортивне право, розуміючи під предметом спортивного права суспільні відносини, які складаються у сфері спорту з приводу участі у спортивних змаганнях та підготовки до них, тобто «спортивні відносини» [374, с. 136–137]. Зупиняючись на акцентах щодо розмежування сфер фізичної культури та спорту, питання інституалізації спортивного права залишаємо невирішеним, оскільки відповідна проблема може і повинна бути досліджена в рамках окремого дисертаційного дослідження.

Повертаючись до міжнародних норм, які є основою співробітництва суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні, зауважимо про їх розміщення в актах загального та спеціального характеру.

Міжнародні документи загального характеру, загально визнані засади міжнародного законодавства і міжнародні договори загального характеру містяться в статутах Організації Об'єднаних Націй, деклараціях та резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, документах інших організацій з найбільш загальних і глобальних питань міжнародного правопорядку, багатосторонніх договорах (конвенціях), рішеннях Міжнародного суду [372, с. 210–212]. Наприклад, у резолюції 60/1 від 16 вересня 2005 року ООН підкреслила, що спорт може сприяти зміцненню миру і розвитку, створенню атмосфери терпимості і взаєморозуміння [393]. І після цього прийняла Резолюцію 60/9 «Спорт як засіб сприяння вихованню, здоров'ю, розвитку і миру», де визначила, що «спорт і фізичне виховання можуть створювати умови для прояву солідарності і співробітництва в цілях заохочення терпимості, культури світу, соціальної рівності і рівності чоловіків і жінок, адекватного задоволення особливих потреб інвалідів, діалогу і гармонії, ...визнаючи також внесок Олімпійських ігор в забезпечення взаєморозуміння, миру і терпимості між народами і цивілізаціями» [380].

Значну допомогу в сфері розвитку фізичної культури і спорту надає Рада Європи, яка ще у 1949 р. прийняла Європейську конвенцію культури, що закріпила за кожною людиною право на заняття спортом [318, с. 181]. Верховною Радою України була ратифікована Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема футбольних матчів. Генеральна конференція Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури на своїй 33 сесії, яка відбулася 18 листопада 2005 р. в м. Париж, прийняла Міжнародну конвенцію про боротьбу з допінгом у спорті. Текст конвенції засвідчує, що спорт повинен відігравати важливу роль в охороні здоров'я, в моральному, культурному та фізичному вихованні, а також у сприянні зміцненню міжнародного взаєморозуміння й миру, відзначаючи необхідність заохочення та координації міжнародного співробітництва, спрямованого на викорінення допінгу в спорті, висловлюючи занепокоєння стосовно використання

спортсменами допінгу в спорті і наслідками цього для їхнього здоров'я, принципу чесної гри, викорінення шахрайства та майбутнього спорту, пам'ятаючи, що допінг ставить під загрозу етичні принципи й виховні цінності. Слід зазначити, що Конвенція проти використання допінгу і Додатковий протокол до неї, прийняті в рамках Ради Європи, є інструментами публічного міжнародного права, на яких базуються політика країн і міжурядове співробітництво у сфері боротьби з допінгом [54].

У 1995 р. у Лісабоні на конференції європейських міністрів, які відповідають за спорт, був прийнятий Європейський маніфест «Молоді люди і спорт». У ньому задекларовано, що надання суспільством можливості молоді займатися спортом повинно призвести не лише до конструктивного використання вільного часу, але й до розв'язання таких соціальних проблем як агресивність, алкоголізм, наркоманія, до лікування інших хвороб суспільства. Також у маніфесті йшлося про прагнення до стимулювання нових партнерських стосунків, мета яких — залучення молоді за допомогою спорту у процеси самоосвіти, самовдосконалення і самовираження [318, с. 181].

Спеціальні норми міжнародного спортивного права знаходяться в договорах, присвячених безпосередньо міжнародній спортивній діяльності. Двосторонні договори: Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво під час організації фінального турніру Чемпіонату Європи з футболу УЄФА Євро 2012; Угода між Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту і Міністерством туризму та спорту Республіки Казахстан про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту; Протокол про співробітництво в галузі спорту між Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту і Міністерством здоров'я і спорту, Державним Секретаріатом у справах спорту Французької Республіки на 2009–2012 роки та ін. Багатосторонні договори (конвенції): Угода про співробітництво в галузі фізичної культури і спорту держав–учасниць Співдружності Незалежних Держав; Міжнародна конвенція про

боротьбу з допінгом у спорті; Міжнародна конвенція проти апартеїду в спорті; Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, зокрема футбольних матчів (ETS N 120). Регіональні договори — ті, що прийняті та діють в межах одного регіону, наприклад, антидопінгова конвенція. Універсальні договори — укладаються державами, що належать до різних регіонів Землі, до різних соціально-політичних і правових систем. Наприклад, Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті [372, с. 210–212].

Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту (Париж, 21 листопада 1978 року), про яку ми вже зазначали, заняття фізичним вихованням і спортом визначає основним правом кожної людини, що охоплює: 1) гарантовану як в рамках системи освіти, так і в інших аспектах суспільного життя можливість розвивати фізичні, інтелектуальні та моральні здібності за допомогою фізичного виховання і спорту; 2) можливості для участі у фізичному вихованні і спорті для поліпшення свого фізичного стану і досягнення рівня спортивних успіхів згідно зі своїми здібностями та традиціями кожної країни у сферах фізичної культури та спорту; 3) надання молоді особливих умов, включаючи дітей дошкільного віку, літнім людям та особам з фізичними або розумовими вадами з метою всебічного розвитку їх особистості за допомогою програм фізичного виховання і спорту, пристосованих до їх потреб [327]. Продовжуючи означену лінію міжнародних стандартів публічного адміністрування фізичної культури та спорту, а також співробітництва його суб'єктів різних держав, не можна залишити поза увагою питання інклюзії як однієї з сучасних тенденцій розвитку освіти в Україні.

Конвенція про професійну реабілітацію й зайнятість інвалідів, ухвалена в Женеві Адміністративною радою Міжнародного бюро праці в 1983 р. визначає спрямування означеної політики на забезпечення того, щоб відповідні заходи з професійної реабілітації поширювались на всі категорії інвалідів, а також на сприяння можливостям зайнятості інвалідів на

відкритому ринку праці [394]. В Україні відповідно прийнято Закони України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [395], «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» [396]. Для професійної реабілітації (професійний відбір, професійна орієнтація, професійна освіта, професійні підготовка, перепідготовка, перекваліфікація, раціональне працевлаштування), що спрямовується на забезпечення конкурентоспроможності особи з інвалідністю на ринку праці і її трудового влаштування як у звичайних виробничих умовах, так і у спеціально створених умовах праці [396], заняття фізичною культурою та спортом є передумовами.

В цьому контексті зауважимо про необхідність соціальної та професійної адаптації спортсменів після закінчення ними кар'єри у спорті. Вони повинні пристосуватися до зміни умов життя та діяльності. Н. П. Коваленко доходить висновку, що в умовах комерціалізації та професіоналізації сучасного спорту об'єктивною необхідністю та усвідомленою реальністю стали виокремлення занять спортом на рівні вищих досягнень у самостійний вид професійної діяльності та, відповідно, формування професії «спортсмен». У зв'язку з надмірними тренувальними та змагальними навантаженнями у спорті вищих досягнень, де спортсмен задіяний протягом 20–30 років та щорічно витрачає понад 1200–1500 годин на тренувальну та змагальну діяльність, формується спортивна ідентичність, яка стає центральною та в подальшому суттєво ускладнює адаптацію до постспортивного життя. Крім того, спортивна самоідентифікація може являти небезпеку для самого спортсмена. Наприклад, нерідко амбіції атлетів високого класу перешкоджають розвитку особистості і заважають належним чином поводитися у сім'ї, суспільстві, професійному середовищі. Для полегшення адаптації спортсменів до постспортивного життя слід приділяти увагу отриманню повноцінної освіти [397, с. 9]. Як пояснюють М.О.Мінц та К.В. Димов, у цілому спортивна кар'єра спортсмена досить коротка. У середньому до двадцяти п'яти років організм спортсмена зношується.

Спортсмен під час тренувань отримує надзвичайно великі фізичні навантаження, які у повсякденному житті середньостатистичної людини не зустрічаються. Так, у вальцювальника на заводі надзвичайно важка фізична праця, але він за вісім годин зміни отримує лише 30% фізичного навантаження від того, що отримує спортсмен-професіонал за одне тренування. Для досягнення високих результатів спортсмен може вживати харчові добавки, лікарські та гормональні препарати, а також заборонені стероїди та анаболіки (допінги), що є шкідливими. Надзвичайно великі фізичні навантаження призводять до порушення роботи серця і цілого ряду внутрішніх органів, підвищення тиску, перевтоми. В окрему графу доцільно виділити стреси, які спортсмен отримує у передзмагальний та змагальний періоди. Під час тренувань у спортсмена мають місце травми різного роду, забиття, ушкодження м'язів, суглобів та кісток [398, с. 76-78].

Сфера спорту має широкий спектр різних спеціальностей, де отримані в процесі спортивної кар'єри знання та навички слугують базисним надійним фундаментом для отримання спеціалізованої вищої освіти. У сучасному спорті вищих досягнень для підготовки висококваліфікованих спортсменів необхідною стає робота команди спеціалістів — тренерів, менеджерів, агентів, фізіологів, біохіміків, психологів, дієтологів, спортивних лікарів, реабілітологів, фізіотерапевтів, фахівців у сфері теорії і методики спортивної підготовки тощо, крім того, в спорті необхідні спортивні журналісти, фотографи, судді, юристи та інші спеціалісти. Отже, існує велика кількість суміжних професій, в яких глибокі знання особливостей спорту вищих досягнень надають значну перевагу для професійної діяльності [397, с. 9].

Іншим важливим питанням є інклюзія в суспільних стосунках, і інклюзія в спорті в наш час активно впроваджується як провідна ідеологія ставлення до дітей з відмінностями у розвитку, щодо яких не розглядаються параолімпійські види спорту через їх достатню фізичну форму (наприклад, діти з аутизмом). Як синонімічні до цього визначення вживаються терміни: діти з обмеженими можливостями, з обмеженими можливостями здоров'я, з

особливими потребами, з порушеннями психофізичного розвитку, діти, які потребують корекції фізичного або розумового розвитку, з особливостями психофізичного розвитку, з обмеженням життєдіяльності тощо. В Україні передусім саме діти з порушеннями психофізичного розвитку ідентифікуються як діти з особливими потребами [213, с. 63]. Міжнародний досвід інклюзії показує, що всі діти з особливими потребами повинні досягати таких самих результатів у навчанні, як і їхні однолітки [399, с. 24]. Фізична культура впливає на психомоторну, пізнавальну, емоціональну сфери діяльності дитини. Концепція руху розглядає навчання дітей через рухову активність, у результаті якої вони набувають рухової грамотності. Одержуючи знання про рух, дитина здобуває індивідуальний та соціальний досвід [319, с. 11-12].

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні є важливою складовою розвитку вказаних сфер через проведення міжнародних конференцій та організацію самітів, створення національних координаційних центрів суб'єктами публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, які інституційно віднесені до систем внутрішньодержавного значення і співпрацюють не тільки між собою, але і з міжнародними організаціями відповідної спрямованості: Міжнародним олімпійським комітетом, асоціаціями, пов'язаними зі спортом, і іншими партнерами. Серед форм співробітництва — укладення міжнародних договорів, що доповнюють законодавство кожної з країн, включаючи єдині для всіх вимоги, правила, процедури, тенденції. В цьому аспекті для України важливим напрямком розвитку сфер фізичної культури та спорту є розроблення антидопінгового закону на основі Всесвітнього антидопінгового кодексу ВАДА.

Окремим напрямком розвитку сфер фізичної культури та спорту в Україні доцільно визначити інклюзивний спорт, що передбачає розробку інклюзивних спортивних програм для нейротипових дітей та дітей з

особливостями розвитку, які є достатньо фізично розвинутими для участі у параолімпійських видах спорту, але мають порушення психофізичного розвитку, а тому потребують корекції.

Висновки до розділу 3

1. Аналіз світових тенденцій та особливостей публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту в різних країнах дозволяє сформулювати моделі управління, з числа яких для України доцільною є орієнтація на європейську, що характеризується: 1) розгалуженою пірамідальною ієрархічною функціонально-допоміжною структурою системи публічного адміністрування з провідною роллю спортивних клубів та федерацій у реалізації політики у сферах фізичної культури та спорту (регіональних, національних, європейських); 2) активною співпрацею влади та суспільства для пропорційного розвитку професійного, масового та спорту вищих досягнень задля забезпечення реалізації п'яти функцій спорту, визначених у Білій книзі по спорту; 3) непрямим регулюванням державою економічних процесів, основною формою участі держави в управлінні сферами фізичної культури та спорту через правотворчість; 4) наявністю наддержавного рівня управління і координації.

2. Принципи державно-приватної взаємодії, громадського контролю, які повинні бути засадами організації публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, можуть бути втілені тільки за умови розвитку інститутів громадянського суспільства, наділених повноваженнями задля реальної участі у формуванні та реалізації гуманітарної політики держави. Хоча громадські організації не наділені владними повноваженнями, а їх рішення не забезпечені засобами примусу, їх роль в публічному адмініструванні сфер фізичної культури та спорту, як свідчить зарубіжний

досвід, може бути значною, для чого відповідні інституції повинні отримати ряд повноважень щодо контролю, організації змагань тощо.

3. Аналіз формування державної політики сфер фізичної культури та спорту в європейських країнах дозволив встановити тенденцію розвитку масового спорту та початку формування фізичної культури вже у дошкільних навчальних закладах та на рівні середньої освіти з продовженням у коледжах, ВНЗ. Окрім того, умовою виконання завдань, поставлених перед публічним адмініструванням сфер фізичної культури та спорту, є формування мережі територіально доступних спортивних комплексів європейського зразка, де можливі заняття кількома видами спорту, фізична реабілітація, проведення зборів, змагань тощо.

4. Поглиблення європейської інтеграції України з метою набуття членства в ЄС включає реформи публічної адміністрації на основі міжнародних стандартів належного врядування, які носять характер рекомендацій, але від того не втрачають свого значення для визначення та реалізації реформ, серед яких на сьогодні актуальними для вирішення питаннями є: 1) закріплення принципів державної служби на основі Кодексу належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behaviour); 2) формування нормативної бази електронних довірчих послуг для організації єдиного цифрового простору України з перспективою його входження в ЄС на основі Регламенту ЄС № 910/2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку (Electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing — «eIDAS»); 3) розвиток концепції електронного врядування в контексті: а) розробки стандартів доступності веб-сайтів і мобільних додатків для органів публічного врядування, які б узагальнили та встановили єдині вимоги до інформації, яка повинна бути доступною, її форми, способи та засоби доступу; б) вирішення проблеми альтернативних засобів доступу до веб-сайтів і мобільних додатків для людей з обмеженими можливостями на виконання ст. 9 «Доступність»

Конвенції ООН про права інвалідів від 13.12.2006 р.; 4) розроблення антидопінгового закону на основі Всесвітнього антидопінгового кодексу ВАДА; 5) розвиток інклюзивного спорту, що передбачає розробку інклюзивних спортивних програм для нейротипових дітей та дітей з особливостями розвитку, які є достатньо фізично розвинутими для участі у параолімпійських видах спорту, але мають порушення психофізичного розвитку, а тому потребують корекції.

5. Вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні повинно включати реорганізацію центрального органу виконавчої влади України, що визначає та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, з метою утворення органу, який відповідав би в цілому за гуманітарну політику держави для забезпечення вказаного суб'єкта ресурсами, ефективної співпраці державного, самоврядного та суспільного блоків управління у сферах фізичної культури та спорту на зразок Великої Британії.

6. Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні є важливою складовою розвитку вказаних сфер, що здійснюється у формах: 1) проведення міжнародних конференцій та організації самітів; 2) створення національних координаційних центрів, через які суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, інституційно віднесені до систем внутрішньодержавного значення, співпрацюють не тільки між собою, але і з міжнародними організаціями відповідної спрямованості: Міжнародним олімпійським комітетом, асоціаціями, пов'язаними зі спортом, і іншими партнерами; 3) укладення міжнародних договорів.

РОЗДІЛ 4

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

4.1. Перспективні напрямки підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні

П. Д. Петренко вказує, що з 2005 року в рамках реалізації програми «SIGMA», впровадження таких європейських інструментів інституційної розбудови як Twinning и TAIEХ відбувається плідна співпраця між державними службовцями органів виконавчої влади України та країн–членів ЄС щодо визначення проблем організації і діяльності органів виконавчої влади та розробки напрямків їх вирішення на основі досвіду окремих країн. Напрямами подальшого вдосконалення публічного адміністрування в Україні на основі подальшого впровадження таких європейських інструментів інституційної розбудови як Twinning, TAIEХ та програми «SIGMA» є: 1) розвиток електронного врядування як новий спосіб взаємодії суспільства і влади; 2) подальша децентралізація влади; 3) перехід на трирівневу систему адміністративно-територіального устрою (громади, райони, регіони) як основу будови системи влади; 4) розробка розвинутої і продуманої концепції підготовки кадрів; 5) вирішення питання плинності кадрів через такі вади організації діяльності органів виконавчої влади як: а) низька оплата праці службовців порівняно з працівниками приватного сектору, б) вузький спектр привілеїв і преференцій, які повинні компенсувати низьку оплату і забезпечити стабільність персоналу державної служби; б) остаточне виділення в структурі виконавчої влади політичної і адміністративної складових управління; 7) підвищення якості та доступності надання адміністративних послуг [400, с. 135]. Всі напрямки повинні знайти

відображення у публічному адмініструванні сфер фізичної культури та спорту.

Слід погодитись з І. Л. Гасюком, що на сьогодні все ще «спостерігається неухильна тенденція до погіршення стану галузі, а реалізація державної політики і здійснені заходи характеризуються низькою ефективністю та результативністю, що свідчить про необхідність впровадження інноваційних управлінських технологій в систему управління галуззю, в першу чергу вимагає перегляду організаційна структура державного управління фізичною культурою та спортом [130, с. 277]. І це тоді, коли фізична культура як феномен загальної культури унікальна, тому що є природним містком, що дозволяє поєднати соціальне і біологічне в розвитку людини. У сучасному соціумі фізична культура як складний багатофункціональний феномен виконує такі важливі соціальні функції, як: 1) збереження, зміцнення здоров'я людини, підвищення рівня її фізичної підготовленості і працездатності, продовження творчої активності, збільшення рівня фізичної функціональної підготовленості людей через дотримання здорового способу життя, виконання фізичних вправ тощо; 2) забезпечення фізичної досконалості людини, виховання всебічно розвиненої особистості; 3) задоволення потреби суспільства у фізично підготовлених людях, які здатні активно працювати в умовах дії ринкових відносин, захищати Батьківщину; 4) здійснення інтернаціонального виховання громадян країни, адже фізична культура і спорт як суспільні явища мають національну та інтернаціональну форми розвитку, про що свідчить, зокрема, історичний досвід олімпійських ігор; 5) забезпечення покращення генофонду українського народу в цілому [401, с. 29].

Одним із перспективних шляхів розв'язання проблеми підвищення ефективності державного управління розвитком фізичної культури і спорту І.Л. Гасюк визначає розробку оптимальної організаційної структури суб'єкта управління галуззю [130, с. 277]. Така структура, окрім виділення ланок, передбачає аналіз зв'язків між ними. А тому оптимізація та узгодження

повноважень всіх суб'єктів публічного адміністрування, які включені до організаційної структури системи суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, є одним з аспектів вдосконалення системи.

Ми вже зауважили про позбавлення функцій Мінмолодьспорту України в контексті оптимізації його функцій та про об'єднання міністерств в одне за досвідом Великої Британії, що означатиме набуття ресурсів для виконання поставлених перед ним завдань, в свою чергу, які повинні бути переглянуті в рамках дерегуляції та децентралізації влади, передачі структурно-допоміжній структурі ряду повноважень

В цьому контексті зауважимо, що однією з форм публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту доцільно визначити квотування обов'язкового (мінімального) обсяг часу на висвітлення спортивних подій в аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації.

Позитивний досвід квотування в Україні маємо з введенням мовних квот. Так, з травня 2017 року для телебачення та радіомовлення були запроваджені зміни щодо мови аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації. Такі зміни включали визначення обов'язкового (мінімального) обсягу мовлення державною мовою для телерадіоорганізацій окремих категорій мовлення. Також було визначено допустимий обсяг мовлення мовами корінних народів, національних меншин України, мовами міжнародного спілкування.

Для оцінки результатів квотування Національна рада України з питань телебачення та радіомовлення проводила систематичні моніторинги. Одним з останніх заходів контролю є моніторинг 176 телеканалів, які здійснюють місцеве та регіональне телевізійне мовлення, стосовно обсягів української мови, що звучить у їхніх ефірах, з 1 січня по 31 травня 2018 року. В результаті контролю було встановлено, що загалом ефір більшості місцевих і регіональних телеканалів є україномовним відповідно до вимог перехідного періоду. Середня частка мовлення українською становить 99%. Фактично

державна мова звучить у 93% передач. Якщо порівняти із загальнонаціональними телеканалами, моніторинг яких Національна рада провела у IV кварталі 2017 року, частка української мови відповідно до вимог перехідного періоду однаково висока як на загальнонаціональних (98%), так і на місцевих та регіональних телеканалах (99%). Середній фактичний показник української мови на регіональному та місцевому телебаченні на 10% більший, ніж на загальнонаціональних телеканалах, де він становив 83% [402]. Даний позитивний досвід можливо використати щодо такого аспекту загальної культури як фізична.

В контексті реформування Мінмолодьспорту також хочемо звернути увагу на ще одну пропозицію, яка може становити окремий напрямок підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні. Це перегляд існуючих на сьогодні напрямків публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, виділення яких повинно бути покладене в основу формування структури новоутвореного міністерства.

Якщо проаналізувати всі напрямки публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, то регулювання охоплює: розвиток фізичної культури та спорту як сфери діяльності; розвиток окремих складових цієї сфери національної економіки (спорту вищих досягнень, спорту для всіх; фізичного виховання); розвиток окремих видів спорту (літніх, зимових, олімпійських, неолімпійських, для людей без вад здоров'я, для інвалідів (дефлімпійських, паролімпійських) тощо); розвиток фізичного виховання в навчальних закладах (залежно від їх рівня, статусу тощо); фізична підготовка особового складу Збройних сил України (інших силових структур держави); забезпечення (інституціональне, кадрове, матеріально-технічне, медичне, науково-методичне, нормативно-правове, фармакологічне, фінансове) розвитку окремих видів спорту (зокрема, допінг-контроль, натуралізація, реабілітація спортсменів); фінансування будівництва об'єктів спортивної інфраструктури; ефективне використання цих об'єктів;

успішне проведення мегаподій (олімпійських ігор, світових і європейських чемпіонатів, міжнародних змагань); сприяння успішному виступу вітчизняних спортсменів на змаганнях (передусім міжнародних); фізкультурно-оздоровча діяльність; забезпечення здорового способу життя населення; реформування системи державного управління розвитком фізичної культури та спорту; взаємодія з національними та міжнародними спортивними організаціями (комітетами, федераціями...); розвиток суміжних до спорту галузей/сфер національної економіки (виробництво спортивного спорядження та інвентарю, транспортного й готельного господарства) тощо [403, с. 35]. Цей широкий перелік потребує узагальнення для виконання завдання виділення напрямків роботи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах фізичної культури та спорту.

В цьому аспекті в цілому щодо організації публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту підтримаємо позицію І. Л. Гасюка щодо роботи Мінмолодьспорту. Науковець дійшов висновку, що «до безпосереднього управління державним виконавчим органом влади в сфері фізичної культури і спорту необхідно віднести три пріоритетних напрями: фізичне виховання в освітній сфері, масовий спорт та фізкультурно-оздоровча робота з інвалідами, спорт вищих досягнень, в системі якого знаходиться дитячо-юнацький спорт. Спортивно-масова робота серед сільського населення, як окрема підсистема галузі, на його думку, не вимагає виокремлення тому, що робота на селі здійснюється відповідними первинними ланками управління в сфері фізичної культури і спорту та підвідомчими їм елементами операційного ядра за усіма напрямами, наведеними вище. Також фізкультурно-спортивна робота у виробничій сфері, маються на увазі підприємства, установи, організації, професійно-прикладна фізична підготовка у збройних силах, військових формуваннях, режимних установах, здійснюється відповідно до Закону України «Про фізичну культуру і спорт», регулюється відомчими нормативно-правовими актами і

спрямована на вирішення професійно-виробничих завдань відповідної сфери діяльності, що обумовлює необхідність державного регулювання цієї підсистеми галузі профільними відомствами та міністерствами. Також І. Л. Гасюк відзначає, «що у вільний від здійснення професійної діяльності час працівники, службовці автоматично підпадають у сферу впливу на пряму спортивно-масової роботи серед широких верств населення та за місцем відпочинку громадян («Спорт для всіх»))» [130, с. 278].

У Міністерстві культури України функціонує Культурний фонд України. За цим прикладом цілком доцільним є формування Спортивного фонду України. Тим більше, що у Великій Британії функціонує аналогічний фонд Sport England.

Наступним напрямком, на якому хотілося б зупинитись в контексті підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні, є прозорість та відкритість діяльності суб'єктів публічного адміністрування. Цей принцип європейського адміністративного простору, як вважає М.А. Бояринцева, цілком можна вважати «базовим» принципом, який фактично слугує базисом для одразу кількох стандартів, що стосуються забезпечення законності, стандартів, що стосуються забезпечення прозорості та контролю. Результати публічного адміністрування мають бути оприлюднені (офіційні видання, офіційні сайти, офіційні реєстри із правом безперешкодного вільного доступу), в наявності мають бути нормативно визначені підстави для реалізації права приватної особи на звернення («інформаційний та фізичний рівень») із кореспондуючим обов'язком надати відповідь суб'єкта публічного адміністрування та делікатним положенням у разі невиконання обов'язку останнім. Науковиня підкреслює, що «нормативне закріплення відповідного принципу передбачає досить активну нормотворчу діяльність та наявність значної кількості актів фіксування, оскільки в наявності мають бути нормативно визначені засади взаємовідносин приватних осіб та публічної адміністрації у процесі прийняття нормативно-правових актів, індивідуальних актів управління

(адміністрування), укладання адміністративних договорів, вчинення інших дій (прийняття рішень), засад прояву активності приватних осіб у публічному адмініструванні й кореспондуючих обов'язків публічної адміністрації щодо ефективної реалізації відповідного права вищезазначених осіб і засад відповідності у разі невиконання чи неналежного виконання відповідних обов'язків» [348, с. 9-10].

З позиції принципу прозорості та відкритості у сфері спорту вищих досягнень потребує вирішення проблема фінансування федерацій з різних видів спорту, що на сьогодні пов'язується з розподілом коштів без урахування публічного попиту на певні види спорту, відсутністю рейтингів з прозорими та відкритими критеріями оцінювання кожного з видів спорту як основи для розподілу фінансування [404, с. 139–140]. Фінансування спортивних федерацій здійснюється на підставі укладених договорів між федераціями та урядом країни, внаслідок чого спортивна федерація бере на себе зобов'язання щодо виконання у визначений термін певних цільових програм. В процесі діяльності спортивної федерації можливе коригування грошових дотацій в залежності від якості та успішності виконання даних програм [166, с. 132].

Аналіз фінансової діяльності багатьох національних спортивних організацій у розвинених країнах показує, що здебільшого кошти з держбюджетів складають від 60 і більше відсотків, а зароблені кошти — від 40% і менше. Як правило, федерації з видів спорту одержують велику частину коштів від міністерств спорту (у тих країнах, де вони є) та інших національних спортивних організацій [49, с. 428]. При розгляді бюджетів федерацій враховуються такі критерії як популярність виду спорту, чисельність федерації, її специфіка і рівень спортивних досягнень на світовій арені. Природно, що в привілейованому відношенні знаходяться олімпійські види спорту, насамперед ті, де атлети займають високі місця, а також футбол [128, с. 531].

В Україні ж наявні диспропорції матеріально-фінансового забезпечення різних видів спорту [404, с. 139–140]. Наприклад, проведений Ю. І. Довгенько аналіз розподілу баз за видами спорту свідчить, що на існуючих в Україні базах функціонують споруди для проведення підготовки спортсменів з усіх визнаних в Україні олімпійських та паролімпійських видів спорту. Водночас, існує суттєва диспропорція — кількість баз не відповідає кількості дисциплін з кожного виду спорту, пріоритетності його розвитку в країні. Територіальний розподіл баз свідчить про їх сконцентрованість у Львівській, Івано-Франківській областях, Автономній Республіці Крим та Києві [405, с. 9]. Такі вади не тільки заважають розвитку фізичної культури та спорту в аспекті відсутності зв'язку з попитом та рейтингом конкретних видів спорту, але і на практиці являють собою передумови для корупції, боротьба та попередження якої повинні складати окремий напрямок підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні та і усьому світі.

Як вважають М.В. Олійник та І.І. Башта, «у сфері фізкультури і спорту доцільно створити систему антикорупційного контролю, яка включала б у себе парламентський, судовий, фінансовий, відомчий, громадський контроль, прокурорський нагляд... тільки скоординована робота всіх держав за допомогою різних форм співпраці, заснована на взаємодопомозі і довірі, дасть змогу досягти серйозних результатів у боротьбі з корупцією в сфері спорту, що, своєю чергою, сприятиме досягненню високих результатів спортсменів усього світу, заснованих на чесності і прозорості шляхів і способів їх досягнення» [373, с. 174].

Повертаючись до прозорості та відкритості публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту, зауважимо, що формування критеріїв для встановлення рейтингів видів спорту та на цій основі формування уявлення про публічний попит можуть бути використані не тільки у спорті вищих досягнень, але й у масовому спорті [406, с. 161-162]. Також втіленню означених принципів сприяє реалізація концепції електронного врядування.

Відповідна концепція, як ми вважаємо, повинна знайти реалізацію у реформуванні публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, по-перше, у вигляді формування електронних реєстрів. До числа таких реєстрів доцільно віднести інформацію про спортивні споруди, спортивні організації, включаючи національні федерації з видів спорту, дозволених в Україні, та спортивні клуби, професійних спортсменів, тренерів тощо.

Також доцільним є перехід на електронне управління коштами задля забезпечення дотримання прозорості та відкритості публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту на основі концепції рейтингів видів спорту, аналізу публічного попиту.

В аспекті аналізу діяльності федерацій з різних видів спорту в контексті визначення напрямків підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні доцільно зазначити про повернення їм ряду функцій, які на сьогодні знаходяться в компетенції держави. Ми вже зазначали про позбавлення міністерства функцій, для яких функціонують інші спеціалізовані органи виконавчої влади та які можуть виконувати суб'єкти публічного адміністрування нижчих рівнів, а також інститути громадянського суспільства. В цьому аспекті доцільні, як неодноразово зауважено, подальша децентралізація влади та автономія національних спортивних федерацій, спортивних шкіл.

І в цьому контексті доцільно зауважити про проблему статусу спортивних федерацій, фізкультурно-спортивних товариств та інших об'єктів публічного адміністрування, які за законодавством України мають статус громадських організацій. Як вказує Л. І. Заїченко, «процес руйнування ще радянської моделі системи фінансування спорту, що дійшов свого логічного завершення, фактично ставить перед суспільством гостре питання щодо необхідності комерціалізації спортивних відносин і розробки та здійснення національної спортивної реформи. У фокусі цієї реформи опинилась ціла низка юридично значимих питань, серед яких, як уявляється, центральне місце посідають проблема визначення правового статусу спортивного клубу,

його організаційно-правова форма (форми), обсяг правосуб'єктності та «включення» спортивного клубу до системи відповідних організаційно-господарських відносин... » [243, с. 138]. В Україні проблеми розвитку спорту сьогодні посідають пріоритетне місце у політиці держави, що відзначено і у Національній доктрині розвитку фізичної культури і спорту. І це є цілком закономірним, зважаючи на існування протиріччя між високими амбіціями української держави на світовій спортивній арені та недосконалістю механізму державного управління, який багато в чому зберіг риси колишньої системи управління сферою й не ввібрав у себе новітні досягнення управлінської науки [407, с. 91–95]. З цього приводу О. В. Павленко вказує, що «зміни соціально-політичного та економічного стану після розпаду СРСР змусили шукати відповідні зміни характеру, змісту, напрямку, організаційних форм спортивної клубної роботи в Україні. У сучасних умовах України спостерігається розширення мережі спортивних клубів. Станом на 2015 р. в Україні діє 4,9 тис. спортивних клубів, серед яких 712 — за місцем навчання громадян країни» [408, с. 79].

Зокрема, на сьогодні в Законі України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16] вказані об'єкти публічного адміністрування визначені громадськими організаціями. Для Л. І. Заїченко при аналізі статутів різних спортивних клубів стає очевидним, що «вони зазвичай формально визначають себе як громадські організації, але таким чином уможливають для себе проведення активної господарської діяльності щодо самозабезпечення спорту необхідним фінансовим ресурсом. Адже господарська діяльність не є елементом правосуб'єктності громадських організацій. У той же час системний характер включення до статутних документів прав відповідних організацій здійснювати послуги на комерційних засадах свідчить про життєво необхідний характер «комерційного супроводження» спортивної діяльності [243, с. 145–146]. Вже сьогодні, констатує С.В. Нікітенко, «у тих випадках, коли не слід розраховувати на фінансування з державного бюджету, доводиться

покладатись на власні джерела фінансування (накопичення). До таких відносяться: надходження від реалізації спортивного інвентарю; реалізація спортивно-методичної літератури; кошти від платних послуг; проведення змагань і надходження від трансляції спортивних заходів; відрахування членських внесків (для спортивних товариств); надходження від грошових і товарно-грошових лотерей тощо... Наявна диспропорція між надходженнями і витратами в галузі пояснюється швидким зростанням витрат на фізичну культуру і спорт, на ноу-хау в обладнанні й одязі спортсменів. Тому існує невідкладна потреба в додаткових джерелах фінансування фізичної культури і спорту. Окрім бюджетного фінансування, використовуються банківські кредити, власні кошти спортсменів, фінансові ресурси окремих державних чи приватних підприємств, профспілкові кошти та спонсорська допомога. З кожним роком усе більшого розмаху набувають інші джерела фінансування: використання відрахувань місцевих комунальних структур, торговельних закладів, транспортних організацій і засобів комунікації (мобільного зв'язку) тощо. Усе активніше використовуються кошти соціальних фондів» [382, с. 98]. В.П. Моргун з цього приводу зауважує, що «у сучасних умовах діяльність спортивних федерацій ускладнена тим, що їх фінансування та умови функціонування досить часто відрізняються від тих завдань, які перед ними ставляться державою у сфері фізичної культури та спорту. Цю проблему можливо вирішити шляхом регламентації діяльності спортивних федерацій та визначенням одним із завдань, соціально-економічний розвиток суспільства та отримання прибутку. Таким чином, доходить висновку науковець, спортивні федерації будуть визначені платниками податків, при чому головними завданнями їх діяльності будуть систематичне підвищення рівня здоров'я населення держави, їх фізичний та духовного розвиток, а також достойне представлення країни на світовій спортивній арені. Самофінансування спортивних федерацій можливе шляхом визначення у статуті видів господарської діяльності, які приносять прибуток (проведення

тренінгів, консультацій, оздоровлення, навчання, аренда тощо) [166, с. 130-133].

Слід підтримати Л.І. Заїченко, що «порушена проблема необхідності адекватної правової інституціоналізації спортивних клубів як юридичних осіб є доволі актуальною і має бути вирішена в ході спортивної реформи. Принциповим положенням правової політики в цій сфері має стати надання суб'єктам спортивної та фізкультурної діяльності широкого вибору відповідних організаційно-правових форм — від громадської організації до комерційного підприємства. При цьому слід виходити із того, що комерційне підприємство — спортивний клуб має містити спеціальну правосуб'єктність, тобто логічно передбачати заборони для цілої низки видів діяльності, що не мають зі спортом будь-якого змістовного зв'язку» [243, с. 145–146]. Статус спортивних клубів можливо надати і спортивним школам (КДЮСШ, ДЮСШ, СШ, ШВСМ, СДЮШОР та ін.) задля розширення їх повноважень та джерел фінансування.

В цьому контексті також зауважимо про інше можливе вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, що має на меті вирішення фінансових проблем та підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Як вказує С.В. Нікітенко, держава недостатньо приділяє уваги питанням розвитку та фінансування фізичної культури і спорту, у т. ч. й законодавчому врегулюванню різноманітних проблем. Перманентна реорганізація структури державного управління сфери фізичної культури та спорту справляє негативний вплив на процеси сталого розвитку фізкультурно-спортивного руху в Україні та не забезпечує повною мірою ефективне використання наявної матеріально-технічної бази, інтеграцію цієї сфери в ринкове середовище [382, с. 98]. Науковець доводить, що питання реформування системи фінансування фізичної культури і спорту в умовах трансформаційних процесів залишається відкритим, а тому варто зосередити наукові пошуки на таких засадах: розроблення державних комплексних і

цільових програм фінансування фізичної культури і спорту; визначення пріоритетів фізичного виховання та обґрунтування обсягу фінансування; проведення реструктуризації галузі з метою ліквідації наявних диспропорцій у розвитку різних видів спорту; поліпшення організації та фінансування спорту, раціональне використання ресурсів; удосконалення нормативно-правової бази та механізмів фінансування; упорядкування мережі існуючих закладів фізичного виховання; удосконалення системи соціального та правового захисту спортсменів і їх тренерів; поліпшення управління галуззю на всіх рівнях [22, с. 98–99]. Аналізуючи наведений перелік в аспекті раціонального використання ресурсів та бюджетних коштів, можна підтримати концепцію переходу від утримання об'єктів спортивної інфраструктури та штату тренерів до закупівлі фізкультурно-спортивних послуг [205, с. 123-124] як нової системи фінансування спорту та фізичної культури за напрямком розвитку дитячо-юнацького спорту та фізичної культури.

На зразок медичної реформи можливо відмовитись від утримання тренерів за рахунок коштів державного бюджету, замість цього доцільно фінансувати розвиток у спорті та фізичній культурі кожної дитини через укладення договорів або ж декларацій. При цьому держава повинна фінансувати певний об'єм занять (гарантований об'єм фізкультурно-спортивних послуг), а додаткові об'єми організації та проведення суб'єктами сфери фізичної культури і спорту фізкультурно-оздоровчої діяльності або підготовки спортсменів до змагань з видів спорту, визнаних в Україні, сплачуватимуть батьки чи інші законні представники. Іншими словами, можливо фінансувати тренерів з державного бюджету за кожен укладений договір чи декларацію (за кожну дитину) [208, с. 129-133].

Щодо утримання спортивної інфраструктури, то тут також потрібно змінювати підхід. Як вказує Ю. І. Довгенько, в умовах ринкової економіки перевага має надаватися базам з недержавною формою власності. У державній власності може функціонувати не більше 30% баз з метою впливу

на ринкову ситуацію шляхом формування державної цінової політики, гарантування високої якості послуг тощо. Важливим в Україні сьогодні є формування державної політики, яка була б спрямована на підтримку баз різних форм власності, породжувала здорову конкуренцію між ними та сприяла подоланню пасивності та споживацького ставлення до держави [405, с. 9]. Продовжуючи означену думку, доцільним з точки зору визначення спорту креативною індустрією, про що ми зазначили раніше, та отримання економічно вигідної галузі із залученням інвестицій у розвиток фізичної культури та спорт в Україні є перехід на комплексні спортивні споруди, які відповідатимуть європейським стандартам, включаючи стандарти інклюзії. Адже на сьогодні все ще залишаються актуальними проблеми якості матеріально-технічного забезпечення. Стосовно спортивних споруд основною проблемою є їхній технічний стан через те, що переважна їх кількість зазнала суттєвого фізичного і морального зносу; стосовно обладнання головною проблемою є його недостатня наявність відповідно до існуючих за видами спорту норм, особливо контрольно-вимірювальних, суддівських та інформаційних засобів. Це підтверджують і результати опитування фахівців. Основними перевагами, які як штатні тренери, так і самі керівники баз вбачають у зарубіжних об'єктах, є новітнє обладнання та інвентар (5 балів із 5), розміри та технічний стан споруд (5 балів із 5). Загалом штатними тренерами збірних команд конкурентоспроможність вітчизняних баз на світовому рівні оцінена як низька [405, с. 9–10]. Перехід на комплексні спортивні споруди в своїй основі повинен виходити з того, що в таких комплексах необхідно забезпечити можливість об'єднати заняття кількома видами спорту, проводити змагання, спортивні збори, реабілітацію тощо. І такі комплекси можуть бути недержавних форм власності, чому сприятиме розширення можливих організаційно-правових форм участі у спорті від громадської організації до комерційного підприємства.

Також задля сприяння економії коштів на будівництво споруд для фізкультурно–спортивних занять населення (у вечірній час і вихідні дні);

скорочення часу доступності в зоні дії споруди; економії дефіцитних міських територій можливо за зразком європейських країн при проектуванні, будівництві й експлуатації спортивних залів навчальних закладів виходити з можливості їх кооперованого з населенням використання (передусім шкіл) [337, с. 83]. Повертаючись до комплексних спортивних споруд, вважаємо за доцільне відмітити, що даний сегмент може перейти на формування мережевих структур–кластерів як інноваційного напрямку розвитку фізичної культури та спорту.

Як вказують Л. А. Некрасова та С. О. Попенко, «на сьогоднішній день основною метою економічної політики будь-якої країни є зростання національної конкурентоспроможності та збільшення частки національних компаній на внутрішньому і світовому ринках, підвищення ефективності їх діяльності. Інноваційна діяльність підприємств є одним з головних завдань в області конкурентного розвитку, оскільки без впровадження інновацій неможливо отримати такі результати, що могли б конкурувати на внутрішньому та зовнішньому ринках. У зв'язку з інтенсивним розвитком техніки, технологій, логістики та засобів зв'язку найважливішими факторами досягнення й утримання переваги над конкурентами стають не лише інновації, а й взаємозв'язки між підприємствами, що забезпечує умови щодо створення мережевих структур–кластерів» [410, с. 132]. Як вважає О. В. Попело, одним із напрямів підвищення конкурентоспроможності економіки регіонів і держави є кластери. Вони мають потужний потенціал для зростання технологічного рівня виробництва, створюють сприятливі умови для активного впровадження інновацій. Науковець уточнює, що кластери дозволяють об'єднувати значні ресурси, у тому числі і фінансові, що значно поліпшує умови для створення конкурентоспроможних товарів і послуг на внутрішньому і зовнішньому ринках, що є основною метою створення кластерів. Кластер передбачає тісну співпрацю суб'єктів, що мають між собою технологічні, виробничі та комерційні зв'язки чи є взаємозалежними на певному ринку і зацікавлені в подальшому розвитку

свого бізнесу [411, с. 95]. Такий інструмент, доходять висновку А. О. Левенко та І. О. Царенко, є шляхом забезпечення конкурентоспроможності та національної безпеки. Адже саме кластерні утворення ефективно забезпечують можливість економічного розвитку будь-якої території, регіону чи країни в цілому та підвищують конкурентоспроможність кінцевого продукту виробничої діяльності підприємств, що входять до кластерів на ринку. Як свідчить аналіз результатів діяльності підприємств кластерних утворень, саме такі підприємства більш схильні продукувати інноваційну продукцію чи послуги та в результаті мають більшу можливість отримання максимального прибутку від своєї діяльності. Таким чином, це зумовлює необхідність вивчення позитивного зарубіжного досвіду їх функціонування та його адаптації в Україні [412, с. 71].

Для галузей фізичної культури та спорту формування мережі фізкультурно-спортивних кластерів може стати одним із шляхів розвитку відповідної креативної індустрії в Україні.

Зарубіжний досвід формування та розвитку кластерів показує, що даний підхід до управління дозволяє забезпечити країні додаткові конкурентні переваги у виробництві товарів або послуг. Зовнішнє середовище представлене органами державної та регіональної влади і управління; інвесторами і фінансовими посередниками, необхідними для здійснення кластером ефективною інноваційною та господарською діяльністю. Від їх скоординованих дій залежить ефективність функціонування кластерної структури в цілому [410, с. 135]. Стратегія кластеризації стає превалюючою у світі, адже дає змогу розвивати експорт, залучати інвестиції, генерувати науково-дослідні розробки, здійснювати трансфер технологій, розвивати малий та середній бізнес, стартапи, технопарки, освітні установи та робочу силу. Саме кластерний підхід до економіки дає змогу виявити потреби бізнесу, а освіті та державі — ці потреби задовольнити... Проте, як показує зарубіжна практика, кластерні ініціативи мають бути індивідуальними для

кожної країни та залежать від мети створення таких кластерних угруповань, зокрема: економічне зростання регіону, підтримка малого бізнесу чи залучення іноземних інвестицій [412, с. 76].

Внутрішнє середовище кластерної структури представлене, по-перше, його ядром, до складу якого входять провідні підприємства регіону, що виробляють конкурентоспроможну продукцію, а також науково-дослідні установи та вищі навчальні заклади як генератори інноваційних ідей та кадрового забезпечення. З іншої сторони, внутрішнє середовище представлене обслуговуючими і допоміжними підприємствами. Обслуговуючі підприємства — це підприємства, що поставляють сировину, комплектуючі та ін. Допоміжні — це ринкові інститути (брокери, консультанти). До інших підприємств належать збутові, транспортні та інші суб'єкти підприємницької діяльності у складі кластерної структури [410, с. 135].

Координація реформування повинна здійснюватися через суб'єкта, який об'єднує державу, громадянське суспільство та місцеве самоврядування [413, с. 66-67]. Як вказує В.П. Моргун, успішна реалізація державної політики у сферах фізичного виховання та спорту «неможлива без комплексної, злагодженої та цілеспрямованої взаємодії державних органів усіх гілок влади, приватних організацій, інших учасників процесу фізкультурно-спортивного спрямування, громадських об'єднань, в тому числі, спортивних федерацій, що власне створюються для розвитку та популяризації відповідного виду спорту» [166, с. 130].

На сьогодні при Мінмолодьспорті України створено Раду з питань реформування сфери фізичної культури та спорту [414], що основною функцією має розгляд наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань реформування сфер фізичної культури та спорту у світлі європеїзації всіх сфер життя в рамках поглиблення інтеграції з метою набуття Україною членства в ЄС та на виконання Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом,

Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами–членами, з іншої сторони [350]. До ради увійшли громадські спортивні активісти, представники національних федерацій, експерти та фахівці. Однак, даний орган, по-перше, є дорадчим і його рекомендації не обов'язкові для врахування. По-друге, не всі задіяні в управлінні галузями фізичної культури та спорту суб'єкти отримали представництво.

Більш доцільним з точки зору розробки і впровадження реформ вважаємо формування певного центру, який у складі об'єднував би всіх суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, а також представників функціонально-допоміжної структури [413, с. 66-67]. Як вказують С. А. Давимука та Л. І. Федулова, «у Європі загалом локомотивом перетворень виступила держава на всіх рівнях, від Євросоюзу до місцевих адміністрацій, через спеціально створювані агентства, які виконують роль посередників між владою, суспільством, бізнесом, наукою і творчими людьми» [61, с. 100].

До числа суб'єктів, зусилля яких доцільно об'єднати задля здійснення обґрунтованої реформи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні, як ми вважаємо, доцільно віднести представників Президента України (Адміністрація Президента України), Верховну Раду України (Комітет з питань молоді і спорту), Кабінет міністрів України та Міністерство молоді та спорту України, Міністерство культури, Міністерство освіти України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерство фінансів України, Державне агентство з питань електронного урядування України, федерації з різних видів спорту, визнаних в Україні, Національний олімпійський комітет, Спортивний комітет України.

Формування та функціонування описаної інституції не виключає, втім, розвиток громадського контролю поряд з державним. На сьогодні громадський контроль визначено однією з ключових функцій громадського

суспільства, його суб'єктами є громадяни і їх автономні від держави об'єднання, а основними об'єктами — органи державної і муніципальної влади і їх посадові особи. Громадський контроль виступає як форма соціальної активності громадян, не обумовлена діями влади, безпосередня участь громадян у публічній політиці як сфері комунікації влади і громадян. У загальному виді об'єктом громадської думки може стати будь-який факт, який інформаційно доступний, тобто про що є досить інформації для складання думки, що викликає дискусію і зачіпає або групові, або індивідуальні інтереси. При роботі механізму громадської думки в режимі громадського контролю його об'єктами стають насамперед рішення та дії інститутів і посадових осіб держави [415, с. 73]. І.О. Сквірський зазначає, що динамічний розвиток громадянського суспільства в Україні зумовлює подальше змістовне формування його інститутів, одним із яких виступає громадський контроль. Громадський контроль у публічному управлінні є не тільки невід'ємною складовою публічного управління, але й найважливішим чинником розвитку громадянського суспільства. Проте для того, щоб громадський контроль став дійсно ефективним засобом впливу на суб'єктів публічного управління, необхідним виглядає подальше удосконалення правових засад його організації та здійснення. У зв'язку із цим науковець вважає за необхідне розробку та прийняття Закону України «Про громадський контроль у публічному управлінні», у межах якого мають бути визначені його принципи, мета, завдання та функції, а також процедури реалізації контрольних заходів [416, с. 135]. Додамо, що необхідним є визначення питання суб'єктів такого контролю.

Як вказує С.А. Косінов, суб'єктами громадського контролю виступають громадяни, громадські організації та політичні партії, профспілки та інші учасники громадянського суспільства (домові та вуличні комітети, трудові колективи, об'єднання співвласників тощо). В свою чергу, діяльність інституцій, яким народ делегує владні повноваження – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, є об'єктом суспільного

контролю. Такий контроль може бути як внутрішнім, тобто таким, що здійснюється самими суб'єктами публічної влади, так і зовнішнім, зокрема, громадським. Аналогічний підхід було покладено в основу законопроекту «Про громадський контроль», в преамбулі якого, зокрема, вказувалось, що він визначає правові засади організації та здійснення громадського контролю над органами державної влади та місцевого самоврядування з метою захисту прав, свобод та інтересів громадян України, зміцнення конституційних засад демократичної та правової держави, забезпечення прозорості дій органів державної влади та місцевого самоврядування, їх підзвітності громадянам України. Іншими словами, діяльність органів місцевого самоврядування виступає об'єктом громадського контролю [417, с. 17].

Громадський контроль за рядом показників може бути ефективнішим у порівнянні з державним. Наприклад, якщо порівнювати, наприклад, громадську експертизу нормативно-правових актах та проектів нормативно-правових актів (антикорупційну, гендерну тощо) із здійснюваною Міністерством юстиції України, то результати першої є неупередженими, а тому об'єктивними. Однак, при цьому обов'язковість врахування результатів громадського контролю не підкріплені відповідальністю. Не можна заперечувати М. В. Лацибі, що інститути громадянського суспільства за визначеною процедурою можуть зробити оцінку ефективності діяльності будь-якого органу виконавчої влади України, а також здійснити процедуру врахування останніми результатів громадської експертизи. Громадська експертиза дає можливість не тільки оцінити діяльність органу влади, а й вплинути на його політику або її виконання. Органи виконавчої влади зобов'язані розглядати висновки громадської експертизи за участю авторів та враховувати результати експертизи у своїй діяльності під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності [418, с. 5]. Водночас, наслідків у разі ігнорування

у вигляді притягнення до відповідальності чинне законодавство не передбачає.

Також результатом практичної апробації механізму громадської експертизи стало оскарження дій та бездіяльності органів влади, які не сприяли або перешкоджали проведенню громадської експертизи [419, с. 33–34]. Також до недоліків процесу О. В. Літвінов відносить відсутність розуміння ряду представників громадянського суспільства щодо ефективності та корисності участі в розробці проектів нормативних актів; неефективну участь громадськості, низьку зацікавленість громадян в участі в громадських слуханнях та обговореннях проектів; формальність процедури, коли або взагалі обговорення не відбуваються, або за результатами громадського обговорення приймаються непередбачувані рішення; прагнення влади тотально регулювати процеси в бізнесі й суспільстві; недостатнє забезпечення регуляторних органів матеріально-технічними, інформаційними та іншими ресурсами; відсутність відповідної статті видатків у бюджетному розписі місцевого органу влади; недостатню кваліфікацію посадових осіб; корупційні прояви; бюрократію [420, с. 9]. Втім, ці та інші недоліки не заважають вважати громадський контроль одним з ефективних засобів взаємодії з владою, включаючи органи місцевого самоврядування, які до суб'єктів контролю не відносяться.

З цього приводу С.А. Косінов вказує, що «діяльність інституцій, яким народ делегує владні повноваження – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, є об'єктом суспільного контролю. Такий контроль може бути як внутрішнім, тобто таким, що здійснюється самими суб'єктами публічної влади, так і зовнішнім, зокрема, громадським. Аналогічний підхід було покладено в основу законопроекту «Про громадський контроль», в преамбулі якого, зокрема, вказувалось, що він визначає правові засади організації та здійснення громадського контролю над органами державної влади та місцевого самоврядування з метою захисту прав, свобод та інтересів громадян України, зміцнення конституційних засад

демократичної та правової держави, забезпечення прозорості дій органів державної влади та місцевого самоврядування, їх підзвітності громадянам України. Іншими словами, діяльність органів місцевого самоврядування виступає об'єктом громадського контролю» [417, с. 15].

Враховуючи викладене, вважаємо, що проблеми публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні не можуть бути вирішені поодиночі, потребуючи комплексності підходу. С.М. Балабан обґрунтовує, що «сумний досвід поєднання інерції радянського управління з новими технологіями адміністрування перетворив публічну адміністрацію в цій сфері на суперечливий механізм з громіздкою структурою, неспроможною адекватно реагувати на соціально-економічні зміни, відповідати публічному інтересу. Постійно знаходячись у стадії перманентного реформування, галузь фізичної культури та спорту наразі опинилася готовою до запровадження на теренах України європейської моделі взаємовідносин між державою і суб'єктами фізкультурно-спортивної діяльності, побудованої на засадах впровадження іншого типу відносин – «публічно-сервісних», які характеризуються реординаційним змістом, забезпеченим диспозитивними методами» [422, с. 179-180]. З цієї позиції напрямками підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні пропонуємо визначити наступні.

1. Забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту через подальше впровадження електронного врядування, цифровізації адміністрування.

2. Перехід на європейську модель адміністрування сфери фізичної культури та спорту, що повинно включати: 1) подальшу децентралізацію влади та автономію спортивних федерацій; 2) підвищення інвестиційної привабливості галузей фізичної культури та спорту разом із забезпеченням ефективного використання бюджетних коштів.

3. Координація реформування через суб'єкта, який об'єднуватиме державу, громадянське суспільство та місцеве самоврядування.

4. Введення квотування обов'язкового (мінімального) обсягу часу на висвітлення спортивних подій в аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації.

5. Доцільно здійснити реорганізацію центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, за досвідом Великої Британії.

6. Статус спортивних клубів можливо надати і спортивним школам (КДЮСШ, ДЮСШ, СШ, ШВСМ, СДЮШОР та ін.) задля розширення їх повноважень та джерел фінансування.

4.2. Шляхи вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту

С.М. Балабан доходить обґрунтованого висновку, що «подальший розвиток фізкультурно-спортивного руху прямо залежить від формування ефективної системи публічної адміністрації, що надаватиме громадянам якісні публічні послуги на рівні, що відповідає європейським стандартам, забезпечуватиме оптимальне використання коштів та буде здатна вчасно й адекватно реагувати на соціально-економічні, зовнішньополітичні та інші виклики» [422, с. 179]. Задля вирішення вказаних та інших завдань, які ми встановили у попередньому підрозділі, визначивши перспективні напрямки реформ у сферах фізичної культури та спорту в Україні, доцільною є підготовка законодавчого підґрунтя.

Як вважає С. І. Михалюк, одними з найголовніших проблем, що гальмує подальший розвиток Української держави, є недосконалість і нестабільність чинного законодавства та недостатня ефективність

державного управління. У зв'язку з цим необхідно зазначити, що ефективне функціонування будь-якої системи управління може бути досягнуте лише шляхом створення та реалізації права [257, с. 191]. При цьому наукова комплексна розробка проблеми повинна забезпечити ефективність впроваджуваних реформ.

На підставі аналізу нормативно-правової бази, наукової літератури до основних завдань організаційно-правового регулювання у галузі фізичної культури та спорту Н.Г. Ярова пропонує віднести: «1) розробку, нормативне закріплення та забезпечення впровадження загальнодержавних програм популяризації спорту у виробничій, навчально-виховній та соціально-побутовій сферах; 2) формування основних засад держаної регуляторної політики у галузі спорту в Україні у новому законопроекті про фізичну культуру і спорт; 3) створення системи відповідних державних органів фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного забезпечення розвитку спорту в Україні; 4) уточнення самодіяльного статусу фізкультурно-спортивного руху в Україні і розробка заходів щодо взаємодії державних органів з громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості; 5) законодавче забезпечення державної підтримки олімпійського руху в Україні, розвиток всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, національних спортивних федерацій, інших громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості; 6) розширення обсягу державного фінансування затрат на програми розвитку спорту України, утримання закладів фізичної культури та спортивних об'єктів» [421, с. 11]. Проаналізуємо наведені напрямки та доповнимо шляхи вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, враховуючи сучасний стан та перспективи розвитку відповідних галузей.

Як доводить С.М. Балабан, недосконалість чинного «спортивного» законодавства, що негативно впливає як на безпеку життя і здоров'я учасників і глядачів фізкультурно-оздоровчих та спортивно-масових змагань,

так і на розвиток різних видів спорту [422, с. 185]. Науковець доходить висновку, що «фактично в наш час ряд важливих галузевих правовідносин нічим не врегульований, що обумовлює низький рівень захисту прав людини в галузі спорту, прав учасників фізкультурно-спортивних відносин, відсутність необхідних умов для розвитку «спортивного» права» [430, с. 111]. Водночас, як констатують Л.В. Гапоненко та Т.І. Семенко, якісне законодавство повинно «адекватно відображати та узгоджувати в законі права, свободи та інтереси різних суб'єктів права»; включає розподіл прав та обов'язків між різними суб'єктами права, тобто кожному повинні належати ті права і обов'язки, які відповідають його рівню правосуб'єктності; своєчасність закону та відповідність його рівню розвитку суспільних відносин; правильно сформульовані мета і завдання закону; правильний вибір методу нормативно-правового регулювання; ресурсне забезпечення закону; оптимальність рішення, яке покладено в основу нормативно-правового регулювання; дотримання вимог законодавчої техніки при створенні закону тощо; гарантованість правових можливостей суб'єктів права [425, с. 29].

С.М. Балабан обґрунтовує, що у сферах фізичної культури та спорту «значною мірою саме вадами правової регламентації обумовлена неефективність галузевого управління, низький рівень міжвідомчої координації та взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, низька відповідальність за дотримання вимог законодавчих та нормативно-правових актів щодо організації фізичного виховання, наявність невиправданих штучних перешкод здійсненню громадськими об'єднаннями діяльності у сфері фізичної культури і спорту та вільному отриманню громадянами фізкультурно-спортивних послуг у відповідності з їх бажаннями та можливостями, відсутність мотивуючих важелів впливу на інститути громадянського суспільства до активної рівноправної участі в спільній з державою діяльності з фізичної культури і спорту тощо» [430, с. 111]. Таким чином, не можна заперечувати того, що в сучасних умовах

трансформації більшості сфер суспільних відносин, що пов'язано з інтенсифікацією їх розвитку, роль правотворчої діяльності у забезпеченні своєчасного та ефективного правового регулювання суспільних відносин значно зростає. Такого висновку доходить Т. В. Росік. Науковець підкреслює, що в таких умовах на перший план виходить проблема забезпечення взаємозв'язку стану розвитку суспільних відносин та рівня якості норм національного і міжнародного права, що забезпечують належний рівень ефективності правового регулювання суспільних відносин в конкретний період їх розвитку [423, с. 96]. На сьогодні, як вказують Л. Г. Удовика та О. О. Ганзенко, розвиток правотворчості в Україні потребує його впорядкування та усталення, що дасть змогу не допустити подальшої хаотичної правотворчої роботи в умовах нестабільності політичної ситуації. Усе це покладає особливу відповідальність на суб'єктів правотворчості за ефективність, повноту та своєчасність прийняття й введення в дію тих нормативно-правових актів, яких потребує суспільство [424, с. 201].

«Удосконалення законодавства України є одним з найефективніших способів, за допомогою якого розвивається сучасна правова система України. Проголошення в Україні незалежності стало підставою для реформування законодавчої системи країни, яка б відповідала вимогам ринкової економіки, стандартам Європейського Союзу та забезпечувала й охороняла інтереси осіб, які проживають у цій країні» [425, с. 28-29]. Нині найголовнішим завданням для України, як обґрунтовує К.Ю. Сіренко, є швидка і практична реалізація проголошених реформ у різних галузях, доведення їх до логічного завершення, виконання взятих на себе відповідних зобов'язань, оскільки визнання євроатлантичних прагнень України з боку Європейського Союзу і Альянсу не означає, що українська сторона може зупинитися на стадії очікування певних позитивних для неї кроків від своїх європейських партнерів. З-понад 2 тис. конкретних зобов'язань перед ЄС добровільно взяла на себе наша держава. У зв'язку із цим Європейський Союз має більш щільно співпрацювати з Україною, доводячи їй необхідність не зупинятися

на досягнутому [352, с. 68]. При цьому тільки співпрацею з європейськими партнерами, як ми зазначали, не обмежено ані співпрацю, ані досвід, який в Україні буде використано при реформуванні публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту та його нормативно-правового забезпечення. На сьогодні здійснюється процес всесвітньої інтеграції, що охоплює всі сфери суспільного життя і сприяє формуванню єдиного суспільства всієї планети.

Такі процеси наразі пришвидшуються через формування кібернетичного простору як нової середовища комунікацій суб'єктів, що позбавлена кордонів та бар'єрів, які для спілкування встановлені у фізичному просторі. І такі зміни та напрямки розвитку не можуть не впливати на законодавство. З цього приводу Л. Г. Удовика уточнює, що у сучасних умовах глобалізація здійснює вплив на активізацію правотворчої діяльності і правотворчого процесу на всіх рівнях. Правотворчість постає у якості умови і засобу оновлення законодавчої бази та вироблення нормативно-правових положень, спрямованих на прискорення трансформаційних перетворень державно-правових інституцій і сфер життєдіяльності суспільства, оптимізації входження України до процесу глобалізації [426, с. 479]. Проблематика правової глобалізації носить комплексний характер, що повинно бути враховано при розробці концепції правової політики держави як внутрішнього, так і зовнішнього спрямування, доводять Л.В. Гапоненко та Т.І. Семенко. Першочергове значення при цьому мають, на їх думку, дослідження проблем сучасного стану, шляхів удосконалення і перспектив розвитку вітчизняного права і держави в загальному контексті процесів глобалізації, юридично важливих принципів, форм, цінностей та цілей, яких потрібно дотримуватись в умовах сучасної глобалізації й уніфікації у сфері державно-правових явищ і відносин. Зростаюча тенденція до міжнародно-правової глобалізації сприяє появі нових принципів і норм права, встановлення яких раніше належало до сфери внутрішніх справ суверенних держав. Це істотно оновлює державно-правові системи членів світового

співтовариства у контексті сучасних загальновизнаних універсальних стандартів [425, с. 32].

Правові акти за кордоном насамперед спрямовані на впорядкування діяльності суб'єктів управління сфер фізичної культури та спорту, їх відносин із державою, визначення механізмів фінансового, кадрового та інших видів забезпечення, соціальних гарантій в зазначеній галузі, а також боротьбу з насильством у спорті, протидію вживанню заборонених речовин, питанням гендерної рівності. З огляду на це, актуальним залишається питання розробки дієвої організаційної структури державного управління галуззю в Україні, національного спортивного законодавства, яке б ураховувало особливості, менталітет і духовну спадщину нашого народу, стан та перспективи розвитку цієї галузі, економічні, соціальні можливості держави [210, с. 388]. Як з цього приводу вказують Л.В. Гапоненко та Т.І. Семенко, «на сьогодні більшість країн світу – це держави соціально-демократичної орієнтації, які прагнуть стати правовими. Україна також належить до їхнього числа, але бути правовою державою означає дотримуватись і гарантувати основні права і свободи людини і громадянина. Найвищою соціальною цінністю правової держави є особа. Для повної і всебічної охорони і захисту прав людини необхідні акти, які чітко закріплюють взаємовідносини держави й особи, сприяють зміцненню законності та правопорядку у суспільстві. Серед системи актів законодавства провідну роль відіграє закон як найвищий за юридичною силою нормативно-правовий акт єдиного органу законодавчої влади в країні. Діяльність усіх суб'єктів правовідносин повинна підпорядковуватись його волі та приписам [425, с. 28-29]. Однак, законами не обмежено джерела, які повинні бути взяті за основу та опрацьовані при вирішенні проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

С.М. Балабан доходить висновку, що «правове регулювання сфери фізичної культури та спорту відрізняється від регулювання інших сфер за суб'єктами та набором своєрідних правових регуляторів. [339, с. 94-95].

Науковець пропонує всі акти, на основі яких здійснюється правове забезпечення фізкультурно-спортивного руху в країні поділити, враховуючи їх форму, зміст, спрямованість регулювання та юридичну силу, на три групи: 1) нормативні документи міжнародного права; 2) чинне українське спортивне законодавство; 3) «*lex sportiva*» (м'яке спортивне право) – сукупність матеріальних і процесуальних норм (правил) «не правової» регламентації [427, с. 11]. Враховуючи вказаний поділ, можна стверджувати, що зміни по удосконаленню повинні бути внесені, насамперед, до законодавства України на основі міжнародних норм через імплементацію, безпосереднє виконання, відсилання тощо.

При цьому необхідною для вираховування є обов'язковість чи рекомендаційний характер міжнародних норм. Характеризуючи міжнародні норми як основу нормативно-правового забезпечення сфер фізичної культури та спорту, С.М. Балабан розрізняє 1) норми загального міжнародного права, які складають основу регулювання міжнародних відносин, що виникають у зв'язку із фізкультурно-оздоровчою і спортивною діяльністю (містяться в статутах ООН, деклараціях і резолюціях Генеральної Асамблеї ООН, документах інших міжнародних організацій із найбільш загальних і глобальних питань міжнародного правопорядку, багатосторонніх договорах (конвенціях), рішеннях Міжнародного Суду) і регламентують співпрацю держав в різних сферах міжнародних відносин; 2) міжнародні міжвідомчі угоди-декларації у сфері фізичної культури і спорту, документи міждержавних конференцій і т. ін., що охоплюють головним чином норми рекомендаційного характеру, породжуючи морально-політичні зобов'язання та орієнтуючи суб'єктів діяльності сфери фізичної культури і спорту на виконання їх з «доброї волі»; 3) нормативні акти міжнародних спортивних організацій, що являють собою акти саморегулювання суб'єктів сфери спорту, які належать до системи позаправової нормативної регламентації спортивної діяльності – *lex sportiva*, при цьому їх норми мають головним чином імперативний характер; 4) міжнародні документи, ухвалені на

пленарному засіданні Міжпарламентської асамблеї СНД - модельні закони, потенційні можливості яких наразі не враховуються, хоча вони мали б стати дійсним підґрунтям до розвитку фізкультурно-спортивної галузі за певними напрямками; 5) норми професійної, спортивної етики; 6) міжнародні договори (угоди), ратифіковані Верховною Радою України, а тому віднесені до національного законодавства [339, с. 95].

Враховуючи ієрархічність системи законодавства – удосконалення може мати початок серед законів, а вже на цій основі – щодо підзаконних нормативно-правових актів, яких у сферах фізичної культури та спорту значний масив. Аналіз законодавства у названих сферах, проведений С.М. Балабаном, дозволяє йому стверджувати «про наявність досить масштабного конгломерату правових норм, зокрема внутрішніх правил, положень, які цілком не належать до жодного з механізмів правового регулювання: господарського, конституційного, адміністративного, трудового та цивільного права» [430, с. 110], але включені до законодавства у сферах фізичної культури та спорту і повинні зазнати змін в процесі удосконалення, покращитися, поліпшитися. Незважаючи на те, що термін «законодавство» є одним з найбільш використовуваних в юридичній науці та практиці, вказує В.І. Риндюк, розуміння змісту цього поняття на сьогодні не має свого однозначного тлумачення. В теорії права термін «законодавство» традиційно використовується в двох значеннях: у вузькому (як сукупність усіх законів держави) і в широкому (як сукупність усіх джерел офіційно встановленого об'єктивного права, тобто законів і підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних договорів тощо) [428, с. 41-42]. І от при визначенні напрямків вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту ми будемо використовувати саме широке трактування.

При цьому погодимось, що «важливим регулятором відносин, пов'язаних із організацією та проведенням фізкультурно-спортивних заходів, є етичні норми. Так, поведінка учасників спортивного руху, у тому числі

спортивних організацій, їх керівників, менеджерів, спортсменів, тренерів, тренерів-викладачів, інструкторів-методистів, спортивних лікарів, спортивних суддів, спортивних вболівальників і глядачів, представників спортивної влади має, крім іншого, визначатися соціальними нормами і правилами професійної етики» [430, с. 110]. З точки зору удосконалення спортивного законодавства України останні дві названі групи будуть змінюватися вже після прийняття змін до законодавства, якщо такі зміни стосуватимуться сфери дії етичних норм. Адже норми права та норми моралі як соціальні регулятори мають ряд розбіжних ознак, серед яких обов'язковість для норм права та авторитетність для норм етики при виконанні. Це означає, що при вдосконаленні норм права та законодавства етичні норми можуть і не змінюватися, оскільки характеристикою імперативності вони не наділені.

Однак, удосконалення законодавства у сфері фізичної культури і спорту цілком може охоплювати весь масив норм, що є основою для регулювання відповідних відносин, не залежно від їх правової природи, міжгалузевого характеру, імперативності та інших характеристик. Однак, при цьому одним з завдань удосконалення законодавства С.М. Балабан пропонує визначити «встановлення і реалізацію безумовного пріоритету державного правового регулювання фізкультурно-спортивної галузі над корпоративними актами суб'єктів фізкультурно-спортивного руху, особливо в сфері професійного спорту» [430, с. 111].

В.І. Риндюк зупиняється на самому поняття «удосконалення законодавства з пропозицією визначити відповідне правове явище як «діяльність суб'єктів правотворчості по зміні стану чинного законодавства, яка здійснюється за допомогою використання відповідних правових засобів та правотворчої техніки; результатом такої діяльності є належна якість законодавства, а метою – ефективність законодавства». Подальше дослідження складових удосконалення законодавства не тільки сприятиме становленню теорії правотворчості, на необхідність розробки якої все

частіше наголошується у юридичній літературі, але в першу чергу сприятиме практичному вирішенню проблем, пов'язаних з забезпеченням належної якості та ефективності національного законодавства» [428, с. 43]. Характеризуючи стан правового нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, С. В. Нікітенко зазначає, що «відсутність комплексного наукового підходу до правового врегулювання відносин у сфері професійного спорту обумовила низку негативних наслідків... Тому очевидно, що назріла гостра необхідність у чіткій правовій регламентації відносин у галузі професійного спорту» [22, с. 99]. Відповідне твердження є справедливим не тільки для правового забезпечення професійного спорту [429, с.141-142]. Адміністративно-правове забезпечення сфер фізичної культури і спорту також має ряд проблем, потребує впорядкування та вдосконалення.

Як вважають Л.В. Гапоненко та Т.І. Семенко, основними проблемами, які постають перед законодавцем, є: – інтенсивний розвиток суспільних відносин, що потребує постійного удосконалення; – спеціальні вимоги ЄС до відповідних норм українського законодавства; – питання впровадження норм законодавства в реалії суспільного життя, тобто ефективність правового регулювання; – вплив на ефективність функціонування правової системи є безпосередньою якістю прийнятого закону. Виходячи з основних проблем, які постають перед сучасним законодавцем, науковці виділяють такі основні системні елементи удосконалення законодавства, як: якість, ефективність, гармонізація, систематизація та глобалізація законодавства [425, с. 29].

З приводу якості та структурної досконалості законодавства у сфері публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту С.М. Балабан доходить висновку, що нормативно-правове забезпечення вказаної сфери наразі не дозволяє реалізовувати в повному обсязі конституційне право кожного громадянина на заняття фізичною культурою та спортом шляхом вільного вибору фізкультурно-спортивних послуг, доступності та безпечності занять, захисту прав та законних інтересів громадян, створення закладів

фізичної культури і спорту, об'єднання громадян у громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості тощо [339, с. 94]. При цьому С.М. Балабан акцентує особливу увагу на тому, що «фізична культура та спорт є не лише ефективним засобом фізичного розвитку людини, зміцнення його здоров'я, сферою спілкування та прояву соціальної активності, раціональною формою організації та проведення дозвілля, але й безперечно впливають і на інші сторони людського життя: авторитет і положення в суспільстві, трудову діяльність, на структуру морально-інтелектуальних характеристик, естетичних ідеалів та ціннісних орієнтацій. Досягнення в галузі спорту не лише піднімають престиж України та її регіонів, приносять прибуток спортсменам та їх федераціям, створюють додаткові робочі місця, але і пропагують здоровий спосіб життя, що безпосередньо впливає на працездатність населення...сфера фізичної культури і спорту, особливо масовий спорт або спорт для всіх, покликана вирішувати багато соціально-економічних проблем країни, таких як об'єднання суспільства, відвернення молоді від згубних звичок, профілактика захворювань, збільшення середньої тривалості життя та його якісного рівня [430,с. 109]. Таким чином, вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту є тим завданням, що актуалізуються на сьогодні в Україні не тільки з точки зору вирішення проблем внутрішньої політики держави, але і в аспекті виконання завдань зовнішньої.

Зараз як ніколи необхідно забезпечити максимальне усунення дефектів правового регулювання, нормативних прогалин та логічних протиріч, невиправданого дублювання правових норм, заміни застарілих та малоефективних норм права в сфері спорту, обґрунтовує С.М. Балабан. Прогрес спортивних відносин у нашій країні відбувається досить динамічно, а це, у свою чергу, вимагає постійної роботи з удосконалення спортивного законодавства, створення принципово нових нормативних актів, що закріплюють досягнення українського спорту та сприяють його подальшому розвитку [430, с. 112]. При цьому неодмінно важливо враховувати і зміни

публічного адміністрування. Політика модернізації державного управління, впевнена С. І. Михалюк, вимагає від органів влади неухильного дотримання Конституції та законів України, чіткого визначення стратегічних орієнтирів, вироблення адекватних правових засобів досягнення цілей, переходу до державного управління, орієнтованого на кінцевий результат. Без покращення правового регулювання зазначених відносин, що потребує поглиблення відповідної наукової бази, неможливе продовження адміністративної реформи, яка ставить на порядок денний питання розроблення нової нормативно-правової бази діяльності органів державної влади. Саме реалізація цих завдань, а також формування і розвиток стратегічної спроможності державного управління через правотворчість актуалізують розгляд поняття «правотворча діяльність» як складової державного управління [257, с. 191]. Не викликає заперечень у С.М. Балабана той факт, що «вдалий розвиток фізичної культури і спорту знаходиться в прямій залежності від ефективності публічного адміністрування зазначеною сферою, яке скеровує поступальний розвиток галузі завдяки взаємодії і чіткому розмежуванню повноважень державних органів влади, проведенню чіткої програми дій щодо провадження державної політики з її розвитку, визначення місця та ролі громадських інституцій у цих процесах. Водночас, сумний досвід поєднання інерції радянського управління з новими технологіями адміністрування перетворив публічну адміністрацію в цій сфері на суперечливий механізм з громіздкою структурою, неспроможністю адекватно реагувати на соціально-економічні зміни, відповідати публічному інтересу» [431, с. 20]. І зміни повинні починатися з їх закріплення у програмно-цільових актах, що визначатимуть єдину комплексну концепцію розвитку галузей фізичної культури та спорту в Україні, об'єднуючи різні напрямки вирішення проблем цими галузями, включаючи реформування публічного адміністрування.

До проблем наявної кризи фізкультурно-спортивного руху в Україні С.М. Балабан відносить наступні головні чинник: «невідповідність чинного

«спортивного» законодавства сучасним вимогам; невідповідність потребам громадян інфраструктури фізкультурно-оздоровчої діяльності у виробничій, навчально-виховній і соціально-побутовій сфері; недосконалість системи централізованої підготовки національних збірних команд, низький рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення дитячо-юнацького і резервного спорту; низький рівень наукового забезпечення розвитку фізичної культури і спорту, недостатнє фінансування наукових досліджень (менш як 0,5 % видатків державного бюджету передбачається на сферу фізичної культури і спорту); недостатнє пропагування здорового способу життя, занять дитячо-юнацьким і резервним спортом; незадовільний стан матеріально-технічної бази» [431, с. 20]. Ці та інші проблеми повинні бути вирішені, починаючи з прийняття програмно-цільового акту задля подальшого впровадження змін, що матимуть комплексний науково обґрунтований характер. Його розробка сприятиме сталості законодавства, про необхідність якої стверджують експерти SIGMA.

На думку вказаних фахівців у галузі реформування публічного адміністрування в Україні «механізм забезпечення якості законодавства запроваджений, але не функціонує належним чином, оскільки до законів часто вносяться зміни. Кілька ресурсів забезпечують доступ до законодавства в режимі он-лайн, але оприлюднення підзаконних нормативно-правових актів все ще є неповним. Сприйняття суб'єктами господарювання рівня визначеності та стабільності законодавчої бази та її доступності є негативним» [116, с. 20]. Не можна заперечувати, що «така ситуація змушує державу постійно переглядати власні підходи щодо оптимізації системи управління фізкультурно-спортивною галуззю. Попри вагому соціальну значущість, розглянута сфера так і не стала пріоритетною галуззю державно-суспільних (публічних) інтересів, хоча насправді вона має чітко виражений публічний характер, оскільки спрямована на реалізацію кожним громадянином права займатися фізичною культурою і спортом задля гармонійного, передусім фізичного, розвитку та ведення здорового способу

життя, отримувати належні фізкультурно-спортивні послуги, непересічне значення в наданні яких належить публічній адміністрації» [431, с. 21]. Отже, законодавство України повинно бути сталим, включаючи норми, що за їх допомогою відбувається та в подальшому відбуватиметься регулювання суспільних відносин у сферах фізичної культури та спорту, які доцільно віднести до пріоритетних галузей державно-суспільних інтересів, що обумовлено тими завданнями, вирішенню яких не тільки у внутрішній, але і у зовнішній політиці держави, сприяє їх поступовий науково обґрунтований розвиток.

Фізична культура і спорт повинні бути пріоритетними напрямками гуманітарної політики держави, оскільки розвиток вказаних галузей є важливим чинником всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя, досягнення фізичної та духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів у громадян та позитивного міжнародного іміджу держави, підсумовує С.М. Балабан. Не применшуючи значення інших чинників розвитку людини, науковець доводить, що саме «фізична культура є важливим засобом підвищення її соціальної й трудової активності, задоволення моральних, естетичних та творчих запитів, життєво важливої потреби взаємного спілкування, розвитку дружніх стосунків між народами та зміцнення миру. Спорт, будучи органічною частиною фізичної культури, виступає в якості особливої сфери виявлення й порівняння досягнень людей у певних видах фізичних вправ, технічної, інтелектуальної та іншої підготовки шляхом змагальної діяльності. Соціальна цінність спорту визначається його дієвим стимулюючим впливом на поширення фізичної культури серед різних верств населення, яке наразі викликає серйозне занепокоєння» [422, с. 180]. І такі характеристики не можуть не бути враховані при розробці нормативно-правової основи функціонування галузей.

Для цього першочерговим питанням є розробка цілісних концепцій, наукове обґрунтування яких, повнота та всебічність стануть передумовою

вдосконалення законодавства за тими напрямками та в таких аспектах, які в подальшому не будуть потребувати концептуального переосмислення, втім, не виключаючи можливості вдосконалення окремих аспектів нормативно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту [432, с. 144-145]. Для розробки саме таких програмно-цільових норм С.М. Балабан пропонує враховувати характерними ознаки сфер фізичної культури та спорту, до числа яких на першому місці науковець відносить «міжгалузевий характер, оскільки згадана сфера підлягає регулюванню не лише нормами адміністративного права, а й трудового, цивільного, фінансового тощо».

З цього приводу М.А. Тихонова вказує, що «законодавство про фізичну культуру і спорт в Україні і в світі — комплексна і значна за обсягом частина законодавства України, що включає норми конституційного, цивільного, трудового, міжнародного права, норми адміністративного, господарського, процесуального податкового права, які стосуються державного управління в галузі спорту» [372, с. 209]. З однієї сторони, фізкультурно-спортивна галузь охоплює різного роду цивільні, трудові, фінансові та інші правовідносини, уточнює С.М. Балабан. Однак останнім часом значно посилюється акцент на використанні інструментів саме публічно-правового характеру. Ця тенденція детермінована об'єктивними обставинами, а саме збільшенням кількості міжнародних спортивних змагань, інтеграцією національної спортивної системи до європейського та світового спортивного простору, перманентним реформуванням державної спортивної політики, поступовим зміщенням акцентів щодо відповідальності за розвиток фізкультурно-спортивного сектору в регіони і т. ін. У зв'язку з цим використання виключно приватноправових засобів регламентації суб'єктів спортивної діяльності нині себе вичерпало, що певним чином відобразилось безпосередньо на системі джерел правового регулювання відносин за участю фізкультурно-спортивних організацій» [430, с. 109-110].

Окрім вказаної особливості при розробці програмно-цільових актів сфер фізичної культури та спорту доцільно звернути увагу на інші характерні ознаки сфер фізичної культури та спорту, 1) «безпосередній зв'язок з іншими галузями (освітою, культурою та ін.), що складають окремих напрям публічного адміністрування – соціально-культурною сферою держави»; 2) «своєрідність зовнішніх форм прояву елементів механізму адміністративно-правового регулювання (суб'єкти, принципи, функції, методи та форми) у даній сфері»; 3) «комплексний характер, пов'язаний із поєднанням економічної та правової складових, зменшенням об'єму державного втручання, превалюванням на сучасному етапі розвитку економічної складової внаслідок розвитку нових суспільних відносин»; 4) «взаємозв'язок суб'єктів фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності з великою кількістю державних органів, які здійснюють різні види контролю (санітарний, технічний, екологічний та ін.) за їх функціонуванням» [431, с. 21-22]. Врахування всіх названих особливостей повинно забезпечити прийняття програмно-цільових норм, виконання яких забезпечить вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту як одного з питань сталого розвитку відповідних галузей.

Основним імпульсом до створення закону або іншого нормативно-правового акта виступає суспільно значуща проблема, невирішене питання, яке має значення для великої кількості людей і для держави загалом, доходить висновку С. М. Гусаров. Завдання законодавця полягає в тому, щоб своєчасно, точно й адекватними правовими засобами відреагувати на це, обираючи такий варіант регулювання, який би найбільшою мірою відповідав інтересам суспільства та держави, сприяв би прогресу суспільства, урахував би всю сукупність факторів суспільного розвитку — економічних, політичних, соціальних, національних, ідеологічних і зовнішньополітичних. Адже за результатами правотворчої роботи оцінюється держава загалом, ступінь її демократичності та цивілізованості

[255, с. 55]. В Україні ж публічне адміністрування сфер фізичної культури та спорту все ще включають «численні редакції Закону України «Про фізичну культуру і спорт»; неодноразові спроби виробити по справжньому «робочий» (читай – результативний) програмний документ, побудований на єдиній концептуальній основі; постійні зміни у системі органів публічного адміністрування названою сферою, викликані переважно чинниками суб'єктивного характеру: неналежна назва органу, відповідність соціально-політичній ситуації, зміна політичного вектора тощо» [422, с. 182]. Це означає, що публічне адміністрування вказаними сферами повинно зазнати виважених і продуманих змін.

Іншими словами, ґрунтовний аналіз проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, а також визначення перспективних напрямків підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні, дозволяє нам сформулювати наступні рекомендації для вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

По-перше, виділимо три напрямки їх вирішення в аспекті правотворчості. Перший — це нормативно-правова робота програмно-цільового характеру [433, с. 322] над реформою у вказаних сферах, результатом якої можуть стати розробка і прийняття «Стратегії розвитку фізичної культури та спорту в Україні».

Нарізі до числа недоліків публічного адміністрування галузями фізичної культури та спорту відносять, як обґрунтовано і вище, саме відсутність єдиного комплексного підходу. Так, С.М. Балабан вказує, що «набуваючи динамічного характеру, фізкультурно-спортивна галузь поступово стає повноцінним соціальним інститутом, що активно впроваджується в систему освіти та виховання молодого покоління, використовується як засіб відпочинку та оздоровлення різних соціальних груп населення, реабілітації інвалідів, підвищення стресостійкості. Попри всі

позитиви, наявна система управління фізичною культурою та спортом України не відповідає нагальним викликам сучасності щодо розвитку спортивного руху, який нині гальмується відсутністю єдиної системної державної політики у цій сфері, недостатнім бюджетним фінансуванням та неефективним залученням позабюджетних коштів, низьким рівнем міжвідомчої координації та взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, низькою відповідальністю за дотримання вимог законодавчих актів, а головне – невисоким рівнем нормативних приписів щодо організації фізичного виховання та спорту» [339, с. 93-94]. Програмно-цільовий підхід при публічному адмініструванні сфер фізичної культури та спорту в Україні може сприяти вирішенню означених проблем.

«Стратегії розвитку фізичної культури та спорту в Україні» носитиме програмно-цільовий характер [434, с. 4–5] і може включати якраз ті напрямки трансформацій, яких повинен зазнати розвиток фізичної культури та спорту в Україні задля досягнення визначених в цьому ж акті результатів. Як вважає О. М. Обозна, особливо актуальні на сьогодні визначення стратегічних напрямів розвитку сфер фізичної культури та спорту, прогнозування перспективних процесів у ній, використання системного і програмно-цільового підходів у розробленні та здійсненні практичних заходів» [47, с. 42–43].

Під програмно-цільовим підходом І. Л. Гасюк пропонує розуміти механізм державного управління розвитком фізичної культури та спорту, який забезпечує шляхом застосування відповідних управлінських технологій (планування, прогнозування, програмування, моніторинг, оцінювання), методів та засобів досягнення цілей та вирішення програмних завдань на основі дотримання принципів та вимог до предметної сфери його застосування. Поняття «програмно-цільовий метод», як вважає науковець, можна визначити як інструментальну складову програмно-цільового підходу, яка забезпечує взаємодію між суб'єктом та об'єктом управління, здійснює

регламентацію способів використання управлінських засобів в частині реалізації управлінських технологій — планування, програмування, прогнозування, моніторингу, оцінки ефективності реалізації програм [435, с. 128]. Технологію застосування програмно-цільового управління Ю. І. Довгенько пропонує представити як послідовну реалізацію семи етапів: підготовчий; цільовий; планування; організаційний; етап розробки програми; практичної реалізації програми, регулювання та стимулювання; підсумковий [405, с. 15]. З цієї позиції розробка та прийняття вищевказаної стратегії повинні супроводжуватися розробкою та утвердженням плану її реалізації, що включатиме конкретні індикатори — кількісні дані оцінюваних показників, відображені у відповідних одиницях вимірювання [435, с. 97].

Адже, як справедливо доводить С.М. Балабан, законодавчого визначення положень щодо стратегічного планування та цільового програмування у зазначеній сфері. Не дивлячись на нібито певну зацікавленість держави у стратегічному плануванні заходів щодо розвитку фізкультурно-оздоровчої та спортивно-масової діяльності, рівень організації та виконання програмно-цільових заходів неадекватний заявленим цілям [430, с. 111]. А тому доцільною є розробка показників-індикаторів.

Такі характеристики, як вказує І. Л. Гасюк, є чітко визначеними величинами, які характеризують кількісну та якісну сторони процесу реалізації програм, а саме: витрат, результату, ефективності та їх агрегованих похідних. До основних груп показників-індикаторів, за якими здійснюється визначення ефективності реалізації програм розвитку галузі, науковець пропонує віднести: 1) показники ресурсних витрат — обсяг фінансування програмних заходів, використання трудових, матеріально-технічних ресурсів, витрати на інноваційно-наукове забезпечення, інформаційне, медичне забезпечення; 2) показники результативності — характеризують відношення фактично досягнутих результатів до запланованих у сфері забезпечення діяльності у галузі фізичної культури і спорту та якісних показників рівня розвитку галузі, її окремих підсистем; 3) показники ефективності —

характеризують співвідношення витрат із досягнутим результатом, а також відповідність рівня розвитку галузі фізичної культури та спорту запитам суспільства та держави. Формування переліку індикаторів–показників, а також системи якісної інтерпретації їх даних (оцінки) є фундаментальним питанням, адже його вирішення забезпечує більш високу лабільність, чутливість та керованість процесу реалізації відповідних програмних заходів [435, с. 97].

Ю. І. Довгенько стверджує, що застосування програмно-цільового підходу дозволить вдосконалити публічне адміністрування сфер фізичної культури та спорту шляхом: а) інтеграції діяльності та ресурсів усіх суб'єктів управління, узгодження їхніх економічних інтересів; б) диференціації управлінського впливу на об'єкт управління на основі визначення пріоритетів його розвитку за двома векторами: напрямками діяльності, які є змінними і залежать від фактичного та бажаного рівнів розвитку; пріоритетністю видів спорту з огляду на можливість отримання максимального ефекту від наданої підтримки [405, с. 12, 15]. Для досягнення вказаних результатів, на думку І. Л. Гасюка, індикатори–показники мають відповідати таким вимогам: по-перше, бути достатньо інформативними, що дозволить виключити другорядні та дублюючі показники; по-друге, об'єктивно відображати кількісні та якісні перетворення, що відбуваються в галузі під час реалізації програмних заходів; по-третє, бути достатньо простими та доступними з точки зору практичного застосування; по-четверте, кореспондуватись із цільовими показниками–індикаторами; по-п'яте, мати кількісний вираз, який в подальшому може бути якісно інтерпретований та оцінений. П'ята умова викликана тими тенденціями, які спостерігаються в нині діючих цільових програмах розвитку галузі, а саме — очікувані показники результативності, як правило, сформульовані якісно, в словесній формі, що не дозволяє взагалі встановити міру реалізації спланованого. Також спостерігаються нечіткість формулювань якісного

стану керованої системи після реалізації програм та відсутність будь-якої кількісно-якісної формалізованої його визначеності [435, с. 97–98].

Вказана «Стратегія розвитку фізичної культури та спорту в Україні» повинна базуватись на принципі державно-приватного партнерства, сутність якого у координації та взаємодії всіх елементів організаційної структури системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на основі кращих європейських та світових практик. Як вказує С.М. Балабан, «державна політика у сфері фізичної культури в інших країнах є органічним поєднанням діяльності держави, урядових, неурядових (громадських) та приватних організацій, установ, інститутів. У більшості європейських країн державна політика в галузі фізичної культури реалізується різними способами залежно від концептуального визначення ролі держави в життєдіяльності суспільства. У державах, де існує принцип «невтручання», спортивна активність хоча і вважається соціально значущою, проте вона є вираженням вільної й автономної ініціативи самих громадян країни, тому що стимулювання й розвиток спорту належать до компетенції спортивного руху. Яскравим прикладом цієї моделі є США, що не розглядають сферу спорту як об'єкт фінансової підтримки з боку національного уряду. У країнах, що культивують цю модель, держава надає спорту лише матеріальну підтримку, необхідну для розвитку спорту, допомагаючи спортивному руху функціонувати автономно (Велика Британія, Нідерланди, Норвегія, Швеція, Японія та ін.). Інші країни, у яких діє модель активного державного «втручання» в галузь фізичної культури та спорту, беруть на себе відповідальність і зобов'язання з розвитку галузі» [422, с. 184]. Як було доведено, для України доцільним є впровадження європейської моделі публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, що передбачає в описаному аспекті співпрацю державного, самоврядного та суспільного блоків управління.

Слід підтримати С.М. Балабана, що проблеми недосконалості законодавчої бази, що їх існуванням нині гальмується вирішення багатьох

питань організації та розвитку фізкультурно-спортивної галузі, коли нормативно-правових актів, що діють у зазначеній сфері, багато, але більшість з них не діють через взаємосуперечність, взаємонеузгодженість, нечіткість, наявність істотних прогалин повинні бути вирішені при «забезпечення ефективного правового регулювання суспільних відносин у галузі спорту з дотриманням балансу прав та обов'язків громадян, суб'єктів фізкультурно-спортивного руху, органів державної влади та місцевого самоврядування, поєднання демографічних, соціально-економічних та культурних інтересів суспільства, а також державних, регіональних та місцевих інтересів і потреб» [430, с. 111].

Серед актів програмного-цільового характеру, які вже мають провідне значення для публічного адміністрування, доцільно відмітити вже прийняту до впровадження Концепцію розвитку системи електронних послуг в Україні на 2020–2021 роки, що визначає напрями формування ефективної системи електронних послуг для задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб, а також способи електронної ідентифікації та автентифікації в електронній формі та альтернативні [436]. Такий акт, з огляду на визначені нами перспективні напрямки підвищення якості публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні, потребує змін. Зокрема, в ньому повинно бути враховано необхідність формування електронних реєстрів, про які ми зазначили у попередньому підрозділі.

Також в цьому контексті зауважимо про доцільність та погодимось з необхідністю прийняття закону про електронні довірчі послуги [429, с.141-142], який би відповідно до європейського законодавства закріпив визначення понять «електронна позначка часу», «кваліфікована електронна печатка», «схема електронної ідентифікації», «кваліфікований надавач електронних довірчих послуг», «реєстрована електронна доставка», «вдосконалена електронна печатка», «електронні дані», «засвідчення чинності відкритого ключа», «засіб кваліфікованого електронного підпису чи печатки», «засіб удосконаленого електронного підпису чи печатки»,

«ідентифікація особи», «кваліфікований сертифікат відкритого ключа», «користувачі електронних довірчих послуг», «надавач електронних довірчих послуг», «пара ключів», «перевірка», «поновлення сертифіката відкритого ключа» [366, с. 107].

Другим перспективним напрямком вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту вважаємо формування системи регуляторних нормативно-правових актів, що включатимуть норми з питань публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту [432, с. 144-145]. Як вказує О. А. Мельниченко, переважній більшості юридичних і фізичних осіб, які мають пряме чи опосередковане відношення до сфери фізичної культури та спорту, не притаманні державна форма власності та безпосередня адміністративна підпорядкованість органам публічної влади, а тому слід вести мову саме про державне регулювання розвитку цієї сфери [403, с. 35].

Насамперед у цьому аспекті зауважимо про доцільність прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України та Спортивного кодексу України. Розробка і прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, як вважає М.А. Бояринцева, втілюватиме виважений підхід для вирішення питання зосередження всіх принципів (нормативних положень, які їх визначають) в єдиному кодифікованому акті, який має замінити той величезний масив різноманітних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які на сьогоднішній день регулюють відносини публічного адміністрування, істотно спростивши, уніфікувавши правозастосування, усунувши передумови для адміністративного розсуду та корупційних правопорушень. Цей акт, уточнює науковиня, можна назвати «або ж Адміністративно-процедурний кодекс України, або ж Кодекс належної адміністрації, щоправда, перший варіант є більш вдалим, враховуючи ті законопроектні напрацювання, які вже є в Україні на сьогоднішній день». Вчена пропонує «враховувати всі ті напрацювання вітчизняної правової науки, які вже є на сьогоднішній день, модифікуючи їх до вимог сьогодення

(наприклад, щодо участі громадськості у публічному адмініструванні, громадського, державного контролю, нагляду у публічному адмініструванні, «людино-центристської» моделі відносин публічного адміністрування, реалізації прав приватних осіб у публічному адмініструванні тощо)» [348, с. 10].

Спортивний кодекс повинен стати результатом кодифікації всіх актів сфер фізичної культури та спорту України, об'єднавши всі норми галузі. Для досліджуваних сфер не є виключенням проблемми, які стосуються всього масиву норм законодавства в Україні. «Нормативно-правові акти видаються різними органами, мають неоднакову юридичну силу, не співпадають за часовим виміром, поширюються на різних суб'єктів і територіальний простір. Тому природно, що з часом між ними виникають суперечності, а збільшення кількості нормативних матеріалів ускладнює їхнє використання. Крім того, акти, видані в різні періоди часу, неоднаково регулюють суспільні відносини. Але законодавство не може функціонувати належним чином, якщо воно не є системою, складові якої тісно взаємопов'язані та узгоджені, взаємовплив яких ретельно регламентується чіткою ієрархічною побудовою» [425, с. 30]. У сферах фізичної культури та спорту, на сьогодні, як вказує С.М. Балабан, маємо «об'єднання в одній системі джерел... розрізаних нормативних елементів, що використовують різні методи, задачі і принципи правового регулювання». Науковцю така система нормативно-правового забезпечення на сучасному етапі розвитку правової науки «здається архаїчною формою характеристики особливостей механізму правової регламентації фізкультурно-спортивних відносин». І на цій основі С.М. Балабан вважає за доцільне «прийняття у подальшому єдиного галузевого акту (з умовною назвою «Фізкультурно-спортивний кодекс України»), що дозволить гармонізувати розмаїтий нормативно-правовий масив, сприятиме усуненню наявних колізій, дублювань і невизначеностей, створить передумови для послідовної реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту» [430, с. 110-111].

Нині чинний Закон України «Про фізичну культуру і спорт», незважаючи на своє концептуальне значення, не систематизує норми спортивного права, як це зроблено у кодифікованих галузевих актах, доводить О. В. Завальнюк. Все це безумовно ускладнює регулювання спортивних правовідносин, породжує затвердження неоднорідних вимог до одних і тих же відносин... За наявності основних законодавчих документів в країні склалася досить невизначена ситуація із спортивним правом, оскільки навіть методологічно не визначено сутність даного поняття. Попри те, що у світі вже давно існує окремий напрям юриспруденції — спортивне право, в Україні законодавство, яке мало б охоплювати суспільні відносини у сфері фізичної культури й спорту, тільки формується [374, с. 140]. С.М. Балабан доходить висновку, що «ускладнення на сьогодні реалізації прав та інтересів суб'єктів спортивних правовідносин, наявність правозастосовних колізій призводить до того, що значний масив суспільних відносин у сфері спорту в Україні залишаються поза межами дії норм права... недостатня систематизованість «спортивного» законодавства, наявність у ньому прогалин і суперечностей, застарілих норм і неоднозначних формулювань породжує труднощі у правозастосуванні, актуалізує проблему...» [430, с. 109] систематизації спортивного законодавства.

Систематизація щодо законодавства — це цілеспрямоване впорядкування і вдосконалення чинних нормативних правових актів шляхом їх обробки, перегрупування і викладу цілісною системою у вигляді збірок, зборів або звідних актів. У рамках подібної юридичної діяльності обробка матеріалу виражається в очищенні актів від застарілих положень, в усуненні неузгодженості між окремими нормативними приписами, в оновленні їх з урахуванням законодавчих новел, в заповненні виявлених пропусків в правовому регулюванні і в інших подібних операціях. Якщо коротко, то «систематизація законодавства — це діяльність щодо його удосконалення шляхом впорядкування змісту і форми законодавства та зведення всіх чинних

нормативно-правових актів у цілісну, внутрішню і зовнішню узгоджену систему» [437, с. 70]. Різновидом систематизації є кодифікація.

При важливості процесу кодифікації національне законодавство не розкриває сутності таких понять як систематизація, кодифікація, консолідація й інкорпорація, що негативно позначається на формуванні й розвитку правової системи України. Вони могли б бути закріплені в єдиному правовому документі про нормативно-правові акти. Але такого документа немає, хоча до Верховної Ради України й надходили пропозиції про необхідність його створення і прийняття. Було розроблено і внесено на розгляд парламенту декілька законопроектів, серед яких «Про нормативно-правові акти» і «Про закон і законодавчу діяльність», які ним так і не були прийняті [438, с. 57]. А тому науковці продовжують вирішувати питання поняття кодифікації.

Кодифікація — це такий правотворчий вид впорядкування нормативних правових актів, при якому на базі цих актів, для їх розвитку, а часом навіть замість них, створюється якісно новий зведений акт з юридичними нормами, що регулюють ті або інші групи (сфери) громадських стосунків погоджено, на єдиних началах і з максимальною повнотою. Вона істотно відрізняється від інших форм систематизації нормативних правових актів як за змістом і методами здійснення, так і за значенням в розвитку права [437, с. 71]. Результатом кодифікації, вважає О. В. Антоненко, є вдосконалення як форми, так і змісту правового матеріалу, який внаслідок значних перетворень здобуває ознак єдності і узгодженості. У процесі кодифікації відбувається якісна переробка чинних юридичних норм, усуваються неузгодженості, дублювання, суперечності і прогалини у правовому регулюванні, скасовуються неефективні і застарілі норми. Значна кількість розрізнених нормативних актів замінюється зведеним, оновленим, ефективнішим у сучасних умовах. Така діяльність законотворців спрямована на упорядкування чинного законодавства на основі систематизації та оновлення правових приписів [439, с. 36].

На сьогодні дедалі більшого значення набуває систематизація законодавства, зокрема у формі кодифікації та консолідації, що здійснюється на рівні окремих галузей права та їх інститутів, вважає Є. Ю Литвиненко [440, с. 131]. Погодимось з думкою, що для створення належної основи для впорядкування правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні починати слід з рівня законодавчих актів (а не підзаконних і, тим більше, не на рівні нормативно-технічного акта), де узагальнити й систематизувати всі норми відповідних галузей» [441, с. 378].

При цьому не можна не враховувати того факту, що «окрему групу актів нормативно-правового забезпечення фізкультурно-спортивної галузі, яка суттєво відрізняє її від інших гуманітарних сфер, складають різного роду міжнародні рекомендаційні та політичні норми, неправові внутрідержавні і міжнародні правила у вигляді моральних, етичних норм, норм, народжених цивілізаційними особливостями та відмінностями (так зване «м'яке право» або «*lex sportiva*», що включає «документи міжнародних неурядових організацій у сфері спорту, в тому числі їх угоди між собою і з державами, документи міжнародних неурядових конференцій із спорту, а також документи неурядових спортивних організацій на рівні конкретних країн. Зокрема, до нормативно-правових актів суб'єктів системи спорту та фізичної культури відносяться статuti таких організацій, дисциплінарні кодекси, регламенти та правила різних видів змагань, директиви, рекомендації, положення та інші подібні документи. Крім цих актів, можуть діяти і правила відповідних звичаїв, які склалися і застосовуються у спортивній сфері та фактично є неписаними правилами поведінки суб'єктів спорту» [430, с. 110]. Як з цього приводу вказують М.А.Тіхонова та О.Г. Бортник, діяльність у професійному спорті спортсменів, тренерів та інших фахівців, яка полягає у підготовці та участі у спортивних змаганнях серед спортсменів-професіоналів і є основним джерелом їх доходів, провадиться відповідно до ЗУ «Про фізичну культуру і спорт», Кодексу законів про працю України та

інших нормативно-правових актів, а також статутних та регламентних документів відповідних суб'єктів сфери фізичної культури і спорту та міжнародних спортивних організацій. (ч. 1 ст. 38 ЗУ «Про фізичну культуру і спорт»). Отже, специфічною ознакою правовідносин, які складаються у сфері спорту буде те, що регулювання діяльності суб'єктів цих правовідносин буде відбуватись відповідно до статутних та регламентних документів спортивних організацій [270, с. 49-50], які не будуть кодифіковані. Але такі акти повинні відповідати законодавчим, що передбачає їх зміну відповідно до змін законів та підзаконних нормативно-правових актів досліджуваних сфер.

Є. Ю. Литвиненко доходить висновку, що, розглядаючи кодифікацію як процес, зазвичай виділяють три основних стадії: виявлення законодавчих недоліків тієї чи іншої галузі, усунення цих недоліків, зведення обробленого матеріалу в єдине ціле. Проте, сучасні підходи до кодифікації адміністративного законодавства в країнах Європейського Союзу деталізують кодифікаційний процес, ускладнюючи його додатковими стадіями, пов'язаними з підготовкою таблиць відповідності норм адміністративного права у попередній та чинній редакції кодифікованого акта законодавства [440, с. 131]. З огляду на проведений нами аналіз нормативно-правового регулювання, структури системи суб'єктів, форм та методів публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту, прогалиною законодавства України, що потребує вирішення, є питання організації та функціонування саморегульованих організацій у спорті. Ця проблема особливо актуальна в аспекті дерегуляції та децентралізації публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, а не тільки перспектив розробки та прийняття Спортивного кодексу України.

Не можна заперечувати Ж. В. Гарбар та В. А. Гарбар, що розвиток України зумовлює потребу постійного оновлення механізмів регулювання та нагляду шляхом розвитку принципів саморегулювання та підвищення ефективності взаємодії саморегульованих організацій і державних органів регулювання. Посилення ролі саморегулювання набуває особливого значення

в контексті світових тенденцій та потреби реформування регулювання і нагляду. В умовах стабільного розвитку національної економіки за позитивної кон'юнктури світових фінансових ринків участь держави у регулюванні доцільно звести до мінімуму та перейти на режим більшого впливу ринкової саморегуляції. Під терміном «саморегулювання» (self-regulation) розуміють накладення господарюючим суб'єктом на себе певних обмежень без якого-небудь зовнішнього примусу до нього. Тобто саморегулювання — це регулювання певних сфер економічними агентами без втручання держави. Саморегулювання припускає встановлення певних формалізованих «правил гри» для учасників того чи іншого сектору ринку, що зафіксовані у вигляді конкретних документів і включають санкції за порушення цих правил, механізми розв'язання конфліктів між учасниками ринку, які певною мірою обмежують волю економічних агентів. З іншого боку, встановлення «правил гри» та розв'язання конфліктів здійснюється самими учасниками ринку без прямого втручання держави [312, с. 76]. Таке нововведення, окрім розробки та прийняття спеціального закону, повинно включати внесення відповідних змін до Закону України «Про громадські об'єднання» [442].

Поряд з розширенням організаційно-правових форм суб'єктів відносин у сферах фізичної культури та спорту, ми зауважили про перехід на комплексні спортивні споруди європейського зразка. Держава встановлює вимоги до спортивних споруд [443, с. 91–93] в частині будівельних норм і правил, санітарних норм, нормативів охорони здоров'я та безпеки відвідувачів [444, с. 31], що вимагає розробки норм їх будівництва, експлуатації та оснащення, проектів суміщення споруд для здорових спортсменів та спортсменів різних нозологічних груп [405, с. 11].

Означену у підрозділі 1.4 проблему порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням, доцільно вирішувати в комплексі з розробкою та прийняттям Закону «Про букмекерську діяльність в Україні» та змінами Закону України

«Про державні лотереї в Україні». Прийняття таких нормативно-правових актів може включати заходи та засоби вирішення проблем фінансування розвитку спорту в Україні. Доцільно встановити відсоток, який буде спрямований на розвиток сфер фізичної культури та спорту від проведення спортивних лотерей та букмекерської діяльності.

О.А. Мельниченко впевнений, що попри суспільну значущість гарного фізичного стану учнів навчальних закладів, успіхів вітчизняних професійних й аматорських спортсменів/команд тощо, держава неспроможна самотужки належним чином фінансувати проведення знакових спортивних заходів, а також навчання, тренування та участь у змаганнях спортсменів; саме тому, з одного боку, актуалізується питання поживлення державної підтримки тільки соціально значимих проєктів у сфері фізичної культури та спорту [403, с. 35], з іншого — на перший план виходить питання додаткового фінансування поряд з державним. І для цього провідне значення має врегулювання питання меценатства у фізичній культурі та спорті. Відповідний закон доцільно розробити та прийняти разом із законом про Спортивний фонд України.

В цьому контексті доцільно зауважити і про податки. Як стверджує Н.Г. Ярова, «державне управління та організаційно-правове регулювання у галузі спорту в іноземних державах є досить ефективним як щодо отримання доходів до державного бюджету від проведення професійних спортивних змагань, надання спортивних послуг, медійного висвітлення тощо, так щодо залучення значної кількості населення до занять спортом і здорового способу життя, розвитку фізкультурно-оздоровчої інфраструктури... податкове законодавство європейських країн спрямоване на створення найбільш сприятливих умов для розвитку спорту і впровадження засад здорового способу життя, а основним методом державного управління у галузі спорту є метод економічного стимулювання, що полягає в наданні відповідних пільг, субсидій, дотацій, кредитування тощо» [421, с. 11].

Вдосконалення чинного законодавства також повинно включати Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16] як базовий акт у відповідних сферах за відсутності Спортивного кодексу України [432, с. 145-146]. Синтезуючи досвід інших країн світу в регулюванні відносин у галузі спорту, Н.Г. Яровою пропонується в Україні: 1) на законодавчому рівні передбачити заходи економічного стимулювання, в тому числі й ряд кредитних програм, гнучку систему пільг, субсидій, дотацій тощо; 2) започаткувати соціальні програми для популяризації здорового способу життя та масового спорту; 3) удосконалити систему підготовки трудових ресурсів у сфері фізичної культури і спорту; 4) активізувати діяльність засобів масової інформації щодо висвітлення проблем спорту, збільшити кількість соціальних реклам, що пропагують здоровий спосіб життя; 5) ініціювати програми розвитку масового спортивного руху в цілому та щодо окремих груп населення зокрема; 6) посилити відповідальність за порушення вимог законодавства про спорт тощо [421, с. 11]. Окрім вказаних положень, до числа змін, які можуть бути запроваджені з удосконаленням Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16], доцільно віднести наступні.

З огляду на викладену нами позицію щодо розвитку категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права України та практики використання поняття публічного адміністрування, вважаємо за доцільне зупинитися на ст. 5 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ [16], де йдеться про державне управління у сфері фізичної культури і спорту, яке здійснюється центральними органами виконавчої влади. З огляду на викладу позицію переходу до поняття публічного управління та публічного адміністрування, пропонуємо вказану статтю викласти у наступній редакції:

«Стаття 5. Публічне управління у сфері фізичної культури і спорту

Публічне управління фізичною культурою і спортом здійснюється органами держави та органами місцевого самоврядування шляхом публічного адміністрування та політичного керівництва.

Публічне адміністрування здійснюється органами місцевого самоврядування та органами влади, що забезпечують формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, реалізують державну політику у сфері фізичної культури та спорту, за сприяння відповідно інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань».

Слід підтримати С.М. Балабана, що в рамках удосконалення фізкультурно-спортивного законодавства повинні бути вирішені питання «визначення правових основ організації публічного контролю у сфері спорту, в тому числі закріплення підстав, принципів і механізмів реалізації громадського контролю, контролю за діяльністю спортивних суддів, контролю за дотриманням антидопінгових правил, спортивного медичного контролю і страхування тощо; створення системи спеціалізованих спортивних судів (одного або декількох спеціальних спортивних арбітражів), до компетенції яких мають бути віднесені спори, пов'язані з дотриманням внутрішніх регламентів спортивних клубів, правил проведення спортивних змагань, здійснення антидопінгового контролю, оскарження порядку проведення змагань, турнірів, встановлених заборон тощо [430, с. 110-111]. цілком можливо вказане питання вирішувати при вдосконаленні саме Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-XII [16], а не тільки при роботі над комплексним актом галузей.

У вказаному законі можливо вирішувати і питання створення в Україні постійно діючої спортивної арбітражної інституції. При цьому слід враховувати, що «відмінною особливістю практично всіх спортивних арбітражних центрів є їх особливе місце у системі третейських судів. Найчастіше конфлікти, що виникають в сфері спорту, підлягають вирішенню не тільки відповідно до чинного законодавства, а й за нормами міжнародних і

національних спортивних організацій. Саме тому для кваліфікованого вирішення спору потрібні як юристи, які спеціалізуються саме в галузі правового забезпечення спорту, а також спортивні функціонери, менеджери, тренери тощо» [282, с. 5-6]. Як вказують М.А.Тіхонова та О.Г. Бортник, «зادля приведення до відповідності корпоративних норм спортивних організацій Конституції України, доцільно створити окремий орган – третейський суд – з розгляду усіх спортивних спорів (цивільних, трудових, господарчих, спортивних) з усіх видів спорту». Його особливе місце в системі третейських судів обумовлюється характером справ і специфікою правовідносин, фахівцями (третейським суддям), яких необхідно залучати для вирішення спорів; підставами при вирішенні спірних питань (враховуючи слабку правову базу в галузі спорту в Україні). З урахуванням міжнародного досвіду необхідним визначено створення окремого спеціалізованого арбітражного центру – постійно діючого третейського суду [270, с. 51-52].

Як вказують О. Ю.Ажиппо та М.В. Саннікова, незважаючи на те, що у 2004 році був прийнятий Закон «Про третейські суди», його поширення на сферу спортивної діяльності не реалізоване до теперішнього часу. Це обмежує права спортсменів як у межах нашої держави, так і на міжнародній арені. Сьогодні існують усі необхідні умови для того, щоб вирішити це завдання: наявність сучасної техніки, розроблені основи, методи, принципи загальної теорії систем, що самоорганізуються. Це забезпечить об'єктивність оцінки причин виникнення конфліктних ситуацій, дозволить створити єдину правову організацію у сфері публічного права, покликану дотримуватися прав і свобод українських спортсменів [282, с. 3-4]. Світовий досвід показує, що найбільш оптимальним способом створення третейського суду, що розглядає спори в галузі спорту, є спеціалізований спортивний некомерційний арбітражний центр, при якому і створюється третейський суд, обґрунтовують М.А.Тіхонова та О.Г. Бортник. Виходячи зі специфіки спортивних відносин, подібний спеціалізований арбітраж може існувати і

функціонувати виключно всередині самої спортивної галузі. За відповідною схемою працюють практично всі відомі спеціалізовані арбітражні центри в світі, до яких слід віднести Бельгійську арбітражну комісію зі спорту (Comission Belge d'arbitrage pour lesport), Національний спортивний центр з вирішення спорів в Австралії (National Sport Dispute Center), Палата по вирішенню спорів в галузі спорту в Італії (Cameradi 13 Conciliazione e Arbitratoperlo Sport) тощо [270, с. 51-52].

Аналіз результатів нормотворення М.А. Бояринцевою в Україні свідчить про те, що чимало зусиль зосереджено на нормативному закріпленні та практичному втіленні принципу відкритості та прозорості у нашій державі (оновлення положень антикорупційного законодавства, прийняття законодавства про адміністративні послуги, посилення обслуговуючо-сервісної складової публічної адміністрації, спрощення нормативних моделей взаємовідносин приватних осіб та суб'єктів публічної адміністрації тощо). В той же час науко вині доводиться констатувати, що говорити про абсолютну визначеність цього принципу у законодавстві та ефективне його застосування на практиці, на жаль, не можна, оскільки це зумовлено поліструктурністю, мобільністю діяльності суб'єктів публічної адміністрації, відсутністю єдиного нормативно-правового акту, який би визначав відповідні принципи, моделі взаємовідносин приватних осіб та суб'єктів публічного адміністрування, повноваження яких інколи дублюються в одній і тій самій сфері суспільних відносин узгодженням положень із принципом поваги приватності тощо [348, с. 10].

Вирішення проблем нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту повинно включати перегляд ролі всіх суб'єктів такого з урахуванням тих принципів, які названі основними: плюралізм та паритетність суб'єктів публічного адміністрування, децентралізація управління. Розробляючи модель організаційної структури державного управління сфер фізичної культури та спорту, задля підвищення ефективності її функціонування І. Л. Гасюк стверджує про необхідність

зменшення кількості функціональних вертикальних та горизонтальних зв'язків між окремими управлінськими елементами моделі порівняно із діючою організаційною структурою управління [130, с. 278]. І з таким висновком неможливо не погодитись. Адже той самий об'єкт адміністрування у протилежному випадку відчуває вплив не одного, а кількох суб'єктів одночасно, що не має обґрунтованої потреби, а тільки заважає об'єкту виконувати зафіксовані для нього завдання.

Наприклад, серед учнівсько-студентського контингенту широко проводять роботу відділи фізичної культури і спорту виконавчих органів місцевого самоврядування, особливо в частині організації та проведення змагань за видами спорту між навчальними закладами, вказує І. Л. Гасюк. Безпосередня зона управлінського впливу є чітко обмеженою кількістю навчальних закладів та контингентом студентів та учнів, чого не можна сказати про органи управління цією підсистемою галузі. Дублювання, перехрещення функціональних зв'язків управлінського впливу призводять до відсутності чіткого розмежування владних повноважень, значного збільшення управлінського апарату, наслідком чого є неефективне використання коштів, відсутність відповідальності за певний напрямок роботи, проведення подвійного обліку та заліку одних і тих же показників результатів роботи управліннями різного підвідомчого підпорядкування, а основним негативним явищем такого «розпорошення» структури управління є низькі показники рівня здоров'я молоді, смертність на уроках фізичної культури, невідповідність матеріально-технічної бази вимогам щодо організації процесу фізичного виховання [129, с. 198–199]. Відтак, організація системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту потребує вдосконалення на предмет перегляду структури суб'єктів та їх основних напрямків діяльності, розподілу повноважень.

В цьому аспекті, на наш погляд, першочергове для вирішення питання — це функції центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, які доцільно

передати іншим суб'єктам з цієї точки зору, що зв'язки суб'єктів різних ланок ієрархії адміністрування та об'єктів «характеризуються жорсткою ієрархічністю, впорядкованістю, наявністю зворотних каналів інформаційних потоків». Від центрального рівня до нижчого «відбувається більш глибока деталізація та спеціалізація функцій, які є більш територіально сфокусованим виразом загального управлінського процесу» [129, с. 197]. Така організація зв'язків передбачає децентралізацію та дерегуляцію.

На практиці означені реформи можуть розпочинатися не тільки розробкою вищенаведених положень, але і змінами чинного законодавства, насамперед Положення про Міністерство молоді та спорту України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17]. Передача та розподіл не тільки повинні здійснюватися між державними суб'єктами адміністрування, але і охоплювати всю організаційну структуру системи, включаючи допоміжну ланку.

Як вважає Ю. М. Шкрібтій, «ні в кого сьогодні не викликає сумніву факт залучення держави в спорт [445, с. 2]. Як стверджує О.Р. Шевчук, органи державної влади – це організуюча сила, здатна ухвалювати рішення й перетворювати їх у життя. Сучасний період у розвитку фізичної культури й спорту продемонстрував творчу політику держави. Органи управління в рамках виконуваних функцій формують відносини, розпорядження й підпорядкування, спрямовані, насамперед, на регулювання й реалізацію системи державного регулювання у сфері фізичної культури й спорту, що фіксується в нормативно-правових актах. І тому науковець наголошує і підкреслює, що ефективність системи державного регулювання галузі фізичної культури й спорту прямо залежить від повного нормативного забезпечення її діяльності [447, с. 135].

Мотиви та цілі залучення держави до управління галузями фізичної культури та спорту досить різноманітні і залежать від безлічі факторів, вказує Ю. М. Шкрібтій. Це і тип держави, її історичні традиції, політичні і соціально-економічні умови, система суспільних і культурних цінностей,

демографічні й освітні характеристики, релігія і т.д. Причому вплив цих мотивів оцінюється по-різному на окремих етапах розвитку тієї чи іншої держави. Але головною, безсумнівно, є пануюча в даній країні система поглядів, що багато в чому визначає існуючу в країні модель спорту й організаційну структуру національного спортивного руху» [445, с. 2]. Ми довели, що зміна ролі держави у публічному адмініструванні фізичної культури та спорту повинна проявитися у чіткому визначенні форм і методів адміністрування, порядку взаємодії суб'єктів публічного адміністрування на засадах партнерства, паритетності, координації.

У процесі демократичних перетворень в Україні, обґрунтовує О.Р. Шевчук, виникли суспільні форми організації фізичної культури й спорту. Створені, зміцніли й одержали міжнародне визнання Олімпійський комітет України, федерації (союзи, асоціації), інші суспільні об'єднання й організації за видами спорту, що сприяють розвитку спорту вищих досягнень. органи державної влади – це організуюча сила, здатна ухвалювати рішення й перетворювати їх у життя. Науковець доходить висновку, що «сучасний період у розвитку фізичної культури й спорту продемонстрував творчу політику держави. Органи управління в рамках виконуваних функцій формують відносини, розпорядження й підпорядкування, спрямовані, насамперед, на регулювання й реалізацію системи державного регулювання у сфері фізичної культури й спорту, що фіксується в нормативно-правових актах. Необхідно ще раз підкреслити, що ефективність системи державного регулювання галузі фізичної культури й спорту прямо залежить від повного нормативного забезпечення її діяльності» [447, с. 134-135].

З точки зору означеного вище щодо ролі Мінмолодьспорту України, це означає перегляд ролі міністерства, виходячи з того, що «для налагодження нормального функціонування й розвитку духовної культури необхідна системна цілеспрямована регулююча, організуюча й координуюча діяльність суспільних інститутів, передусім держави як основного суб'єкта управлінського впливу на суспільні відносини» [2, с. 436]. Держава має такі

інструменти адміністрування, яких немає в арсеналі способів та засобів інших суб'єктів публічного адміністрування. У держави ціла система правоохоронних органів слугує виконанню завдання охорони та захисту прав, свобод, законних інтересів осіб. Водночас, тільки взаємодія державних та недержавних суб'єктів публічного адміністрування буде запорукою втілення мети такого у вказаних сферах.

Отже, на сьогодні ряд функцій Мінмолодьспорту України потребує перегляду. Поряд з проблемами дублювання повноважень суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, описані нижче повноваження, які не притаманні аналогічним структурам апаратів держав європейських країн, є передумовами корупції у вказаних сферах.

З цієї позиції доцільним для перегляду є повноваження Мінмолодьспорту України на затвердження правил спортивних змагань з видів спорту, визнаних в Україні (підп. 17 п. 4 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17]). Аналогічні функції здійснюють і міжнародні та національні федерації, а тому в їх дублюванні потреба відсутня. Саме спортивні федерації з різних видів спорту відповідають за спорт вищих досягнень і за участь спортсменів у національних і міжнародних змаганнях. Спортивні федерації з різних видів спорту, будучи громадськими об'єднаннями згідно з організаційно-правовою формою, набули дозвільних функцій стосовно інших суб'єктів суспільних відносин в царині професійного спорту [22, с. 96].

Це ж стосується і виконання функції організації та здійснення контролю за якістю фізкультурно-спортивних послуг [446, с. 56-57]. Відповідне повноваження закріплене за центральним органом виконавчої влади, що визначає та реалізує державну політику у сферах фізичної культури та спорту. В той же час ми підтримали позицію, що контроль на місцях якості надання послуг, як і затвердження правил спортивних змагань з видів спорту, їх проведення та підготовку збірних можуть здійснювати

спортивні федерації з видів спорту, дозволених в Україні, НОК, органи місцевого самоврядування.

Після прийняття закону про саморегулівні організації у спорті та впровадження в Україні європейської моделі співрегулювання сфер фізичної культури та спорту можна буде говорити про самоконтроль. Саморегулівні організації, вказують Ж. В. Гарбар, В. А. Гарбар, створюються з метою забезпечення ефективного регулювання та контролю за їх учасниками, що за обсягом та якістю є значно результативнішим за наглядову діяльність, обмежену державою. Контроль, який здійснюється саморегулівними організаціями над діяльністю своїх членів, є більш жорстким і ефективним порівняно з державним регулюванням. При цьому держава, як правило, віддає частину своїх повноважень і функцій з нагляду та регулювання ринку саморегулівним організаціям, щоб професійні оператори ринку самі встановлювали для себе правила гри і здійснювали контроль за їх виконанням. Основними завданнями саморегулівних організацій є встановлення правил, стандартів та вимог до здійснення діяльності, норм та правил поведінки, вимог до професійної кваліфікації фахівців — членів саморегулівних організацій та здійснення контролю за їх дотриманням членами організації; сприяння здійсненню професійної діяльності членами саморегулівної організації; розроблення та здійснення заходів щодо захисту прав членів саморегулівних організацій [312, с. 76]. Отже, саморегулівні організації після врегулювання їх статусу відповідним чином зможуть взяти на себе частину функцій публічного адміністрування в аспекті контролю якості фізкультурно-спортивних послуг, повноважень на визначення стандартів фізичної культури та спорту в Україні, правил проведення спортивних змагань тощо.

Для цього саморегулівні організації повинні бути наділені наступними функціями: інституційна — формування та розвиток інституційного середовища через визначення правил гри для учасників конкретного ринку; регламентуюча — здійснення регламентації процесу організації торгів на

ринку, регулювання діяльності професійних учасників ринку, визначення системи, порядку і форми здійснення платежів між учасниками тощо; контрольна — забезпечення нагляду за дотриманням учасниками внутрішніх вимог організації і національного законодавства; організаційна — створення організованого ринку з метою забезпечення ефективності та низького рівня ризикованості здійснення торгів; методологічна — розроблення системи понять, методів, принципів, норм, методик, способів і засобів організації діяльності, необхідних при здійсненні регулювання; представницька — представлення інтересів своїх учасників у взаємовідносинах з іншими саморегульованими організаціями та органами державної влади; соціальна — формування системи захисту прав своїх учасників перед іншими саморегульованими організаціями та органами державної влади; координаційна — налагодження взаємодії між діючими саморегульованими організаціями та регулюючими органами державної влади; інформаційна — забезпечення інформаційної прозорості функціонування своїх учасників через встановлення форм звітності; арбітражна — при саморегульованих організаціях створені третейські суди, через які вирішуються спірні питання; мотиваційна — спонукання учасників саморегульованих організацій до здійснення законних та ефективних операцій на ринку через забезпечення нормальних умов функціонування та конкурентного середовища; інтеграційна [311, с. 168–169]. При цьому слід враховувати, що для України, що реалізує курс на набуття членства в ЄС та на сьогодні поглиблює європейську інтеграцію, вважаємо доцільним шлях співрегулювання, що є основою європейської моделі саморегулювання, коли саморегулювання доповнюється публічним адмініструванням і навпаки.

Це означає, що, по-перше, держава приймає певні законодавчі межі саморегулювання, в яких можуть діяти саморегульовані організації, яким було делеговано відповідні повноваження. По-друге, держава залишає за собою право перегляду правил і норм, розроблених саморегульованими організаціями з метою дотримання публічних інтересів. Європейська модель

саморегулювання також не виключає можливості встановлення прямого державного регулювання у тих сферах, у яких раніше вона делегувала відповідні повноваження саморегулювальним організаціям [312, с. 77].

До прийняття вказаного закону доцільною вже на сьогодні є зміна підп. 39 п. 4 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17]. Закріплене в цьому повноваження вважаємо за доцільне змінити із забезпечення (контролю) на встановлення стандартів якості спортивних послуг з визначенням суб'єкта контролю, що має кадрові ресурси та засоби для здійснення контрольних заходів. До таких суб'єктів відносяться спортивні федерації з різних видів спорту, органи місцевого самоврядування, НОК.

Однак, при цьому слід враховувати, що для зміни ролі федерацій та органів місцевого самоврядування у регулюванні сфер фізичної культури та спорту, надання їм повноважень на визначення правил спортивних змагань з видів спорту, визнаних в Україні, організації і здійснення контролю за якістю фізкультурно-спортивних послуг та інших повноважень такі суб'єкти повинні пройти підготовку в першу чергу на організаційно-технічному рівні.

Для цього доцільно розробити методичні рекомендації, які включатимуть порядок дії федерацій при передачі їм адміністрування певних видів спорту, матеріально-технічної бази.

У підп. 36 п. 4 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17], визначене повноваження організовувати та забезпечувати будівництво і реконструкцію спортивних споруд, коли для цього міністерство не має сил та засобів і залучає третіх осіб. Відтак, щодо організації та забезпечення будівництва (підп. 36 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17]), то, як нам видається, організація може залишитися серед повноважень відповідного центрального

органу влади, а от забезпечення вимагає спеціального підрозділу у Мінмолодьспорті України, який відсутній.

В контексті перегляду повноважень Мінмолодьспорту України також звернімо увагу на підп. 41 п. 4 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17], де визначено повноваження на проведення інформаційно-пропагандистської роботи з питань фізичної культури і спорту, здорового способу життя та національно-патріотичного виховання.

Наразі недоліки фізичного виховання й розвитку спорту О.Р. Шевчуком пояснюються комплексом невирішених питань, серед яких: слабозвинена матеріально-технічна база; обмежений обсяг навчального часу, відведеного на обов'язкові заняття з фізичного виховання; витрати в професійній підготовці педагогічних кадрів, у змісті й формах фізкультурно-оздоровчої роботи, особливо серед дошкільнят; орієнтація педагогічної діяльності на кількісні показники; відсутність традицій сімейного фізичного виховання; непогодженість дій органів освіти, охорони здоров'я, фізичної культури й спорту й ін. [447, с. 133]. Серед комплексу невирішених питань і забезпечення проведення інформаційно-пропагандистської роботи.

Факт погіршення здоров'я молодого покоління диктує необхідність вирішити цю проблему невідкладно, вважає О.Р. Шевкун. Основні зусилля, як вважає вчений, повинні бути спрямовані на: 1) підвищення відповідальності батьків за здоров'я дітей; 2) пошук і раціональне використання цільових і спонсорських фінансових можливостей в інтересах розвитку дитячого й молодіжного спорту; 3) удосконалення програмно-методичного й організаційного забезпечення фізичного виховання в навчальних закладах; 4) упровадження нових ефективних форм організації занять; 5) створення індустрії недорогих, але практичних і гігієнічних товарів і тренажерів для занять фізичною культурою; 6) масове видання популярної літератури, відеокaset і комп'ютерних програм; 7) створення при освітніх установах комплексних фізкультурно-спортивних центрів, що включають

спортивний зал, басейн, спортивні спорудження [447, с. 133]. Підтримуючи означені напрямки вирішення проблем, акцентуємо увагу, що на сьогодні для тих з них, що стосуються інформування та пропаганди у Мінмолодьспорту обмежені ресурси, відсутні власні засоби масової інформації, окрім Інтернет мас-медіа.

А тому підп. 41 Положення про Міністерство молоді та спорту України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [17], пропонуємо викласти в якості повноваження «проводити самостійно та у взаємодії зі ЗМІ інформаційно-роз'яснювальну та пропагандистку роботу з питань фізичної культури і спорту, здорового способу життя та національно-патріотичного виховання». Однак, з реорганізацією та об'єднанням центральний орган буде мати необхідні ресурси.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку про недосконалість нормативно-правового забезпечення публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту через: 1) несистематизованість актів вказаних сфер (рішенням є розробка та прийняття Спортивного кодексу України); 2) відсутність єдиної концепції розвитку сфер фізичної культури та спорту, визначення чіткої стратегії розвитку сфер (вирішенням є розробка та вдосконалення програмно-цільових актів на визначений період з постановкою конкретних цілей та завдань, їх розподілом, визначенням відповідальних осіб та джерел фінансування); 3) наявність прогалин правового регулювання питань, які повинні бути вирішені (спортивних лотерей, букмекерської діяльності, саморегульвних організацій у спорті, меценатства у спорті, Спортивного фонду України тощо); 4) доцільність зміни чинного законодавства з урахуванням тих принципів, які названі основними для розвитку сфер фізичної культури та спорту в Україні: плюралізм та паритетність суб'єктів публічного адміністрування, децентралізація управління.

Висновки до розділу 4

Проблеми публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні не можуть бути вирішені поодинокі, потребуючи комплексності підходу, що може бути втілений у наступних напрямках реформування:

1. Забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту через подальше впровадження електронного врядування, цифровізації адміністрування: формування електронних реєстрів шляхом узагальнення та об'єднання інформації про спортивні споруди, спортивні організації, включаючи національні федерації з видів спорту, дозволених в Україні, та спортивні клуби, професійних спортсменів, тренерів тощо; перехід на електронне управління коштами на основі формування критеріїв для встановлення рейтингів видів спорту та на цій основі формування уявлення про публічний попит на певні види спорту у спорті вищих досягнень, у масовому спорті.

2. Перехід на європейську модель адміністрування сфери фізичної культури та спорту, що повинно включати:

1) подальшу децентралізацію влади та автономію спортивних федерацій шляхом позбавлення міністерства функцій, для яких функціонують інші спеціалізовані органи та які виконують/мають виконувати суб'єкти нижчих рівнів системи публічного адміністрування, функціонально-допоміжна структура (в першу чергу федерації з різних видів спорту, НОК України, Спорткомітет України);

2) підвищення інвестиційної привабливості галузей фізичної культури та спорту разом із забезпеченням ефективного використання бюджетних коштів через: а) перехід на інфраструктуру спортивних комплексів європейського зразка, що забезпечують можливість об'єднати заняття кількома видами спорту, проведення змагань спортивних зборів, реабілітації

тощо. Такі комплекси можуть бути недержавних форм власності, чому сприятиме розширення можливих організаційно-правових форм участі у спорті — від громадської організації до комерційного підприємства; б) відмову від утримання штату тренерів з переходом на фінансування занять спортом кожної дитини у формі укладення договорів (або декларацій) з гарантованим об'ємом фізкультурно-спортивних послуг за кошти держави та можливістю закупівлі додаткових — за кошти батьків чи інших законних представників; в) функціонування спортивних організацій як комерційних; г) формування мережі фізкультурно-спортивних кластерів; д) віднесення до числа креативних індустрій в Україні надання фізкультурно-спортивних послуг.

3. Координація реформування через суб'єкта, який об'єднуватиме державу, громадянське суспільство та місцеве самоврядування: представники Президента України (Адміністрація Президента України), Верховну Раду України (Комітет з питань молоді і спорту), Кабінет міністрів України та Міністерство молоді та спорту України, Міністерство культури, Міністерство освіти України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Міністерство фінансів України, Державне агентство з питань електронного урядування України, федерації з різних з видів спорту, визнаних в Україні, Національний олімпійський комітет, Спортивний комітет України.

4. Введення квотування обов'язкового (мінімального) обсягу часу на висвітлення спортивних подій в аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації.

5. Доцільно здійснити реорганізацію центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, за досвідом Великої Британії та через це отримати на рівні стратегічного апексу суб'єкта публічного адміністрування, що має інформаційні ресурси для популяризації спорту та фізичної культури як частини гуманітарної

політики держави. При цьому напрямки публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту у вигляді професійного та спорту вищих досягнень, масового спорту та фізичного виховання у сфері освіти повинні бути покладені в основу формування структури новоутвореного міністерства. Доцільним є формування Спортивного фонду України (у Великій Британії функціонує аналогічний фонд Sport England).

6. Статус спортивних клубів можливо надати і спортивним школам (КДЮСШ, ДЮСШ, СШ, ШВСМ, СДЮШОР та ін.) задля розширення їх повноважень та джерел фінансування.

7. Вдосконалення нормативно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту за такими напрямками:

1) розробка цілісних концепцій та на цій основі програмно-цільових актів з планами реалізації, наукове обґрунтування яких, повнота та всебічність стануть передумовою підвищення ефективності публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні та вдосконалення законодавства за тими напрямками та в таких аспектах, які в подальшому не будуть потребувати концептуального переосмислення, втім, не виключаючи можливості вдосконалення окремих аспектів нормативно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту;

2) формування системи регуляторних нормативно-правових актів, що включатимуть норми з питань публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту, в тому числі кодифікованих (Спортивного кодексу України, Адміністративно-процедурного кодексу України) та спрямованих на закриття прогалин чинного законодавства (проведення спортивних лотерей, букмекерської діяльності, саморегульованих організацій у спорті, меценатства у спорті, Спортивного фонду України тощо).

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає у визначенні сутності та особливостей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні та опрацюванні на цій основі відповідної концепції. У результаті дослідження сформульовано такі основні висновки.

1. Аргументовано, що концепція переорієнтації держави на служіння людині, а не управління людьми, з одного боку, а з іншого, коли до уваги взяти сучасний курс України на поглиблення європейської інтеграції з метою набуття членства в ЄС (процес інтеграції охоплює вдосконалення вітчизняної законодавчої бази у формі адаптації законодавства України до законодавства ЄС), обумовлюють необхідність перегляду та розширення категоріально-понятійного апарату науки адміністративного права України, що включає введення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» поряд із поняттям державного управління. В рамках вирішення проблеми співвідношення вказаних понять аргументами на користь переходу з використання поняття державного управління у вузькому та широкому значеннях до понять публічного управління та публічного адміністрування названі наступні: 1) термін «публічне» усуває трактування управління як втілення інтересів та волі держави, вказуючи на носія влади — народ України; 2) органи місцевого самоврядування входять до числа суб'єктів публічного управління та публічного адміністрування як підвиду публічного управління; 3) адаптація законодавства України до законодавства ЄС включає необхідність перегляду понять, які у міжнародному вимірі не використовуються чи можуть бути розтлумачені неоднозначно; 4) паралельне використання всіх трьох категорій вносить плутанину на практиці при визначенні їх змісту; 5) позначення одним поняттям (державне управління) двох різних явищ не відповідає вимогам до юридичної термінології в аспекті точності, лаконічності та однозначності в описі ознак явища, яке такі позначають.

2. Розділено дві сфери публічного адміністрування: 1) фізична культура як частина загальної культури; 2) спорт. Однак при цьому доведено, що взаємний вплив, взаємна залежність названих сфер указують на доцільність їх регулювання єдиним центром, на єдиних принципах, з використанням тих самих форм і методів публічного адміністрування, що сприятиме досягненню мети та завдань, які для сфери фізичної культури та спорту також взаємообумовлені. Також акцентовано увагу на зв'язку розвитку спорту та фізичної культури з інформаційною політикою держави, що в цілому веде до змісту поняття гуманітарної політики держави, вироблення та впровадження якої запропоноване для здійснення одним суб'єктом, що передбачає реорганізацію центрального органу виконавчої влади України, який визначає та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, з метою утворення органу, який відповідав би в цілому за гуманітарну політику держави, для забезпечення вказаного суб'єкта ресурсами, ефективної співпраці державного, самоврядного та суспільного блоків управління у сферах фізичної культури та спорту.

3. Доведено, що з метою реформування публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту для суб'єктів публічного адміністрування доцільним є: 1) розроблення державної політики у сфері фізичної культури та спорту, чим визначатимуться пріоритети розвитку сфер, вектори спрямування сил, засобів та коштів на розвиток спорту та фізичної культури (цей напрямок дій суб'єктів владних повноважень доцільно базувати на розумінні та визначенні місця спорту серед граничних з креативними індустріями видів економічної діяльності, перелік яких в Україні наразі відсутній, хоча поняття «креативні індустрії» вже закріплене і його визначення надане); 2) вдосконалення самої системи адміністрування, її нормативно-правового забезпечення; 3) вдосконалення порядку та якості надання адміністративних послуг і розроблення законодавчої бази для адміністративних процедур.

4. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту як частина принципів адміністративного права визначені як об'єктивно обумовлені основоположні універсальні обов'язкові для виконання і дотримання вимоги до діяльності суб'єктів владних повноважень. Засадами публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні (в контексті впровадження в Україні концепції ефективного управління (Good Governance) та враховуючи рекомендовані для врахування в адміністративному європейському просторі принципи місцевого самоврядування (насамперед, визначені у Європейській Хартії місцевого самоврядування) та належного врядування (Good Administration), в тому числі включені до Білої книги Європейського врядування, Рекомендації CM/Rec (2007) 7 Комітету міністрів державам-членам щодо належного управління) пропонуємо вважати наступні: 1) пріоритетності прав та свобод людини і громадянина; 2) плюралістичної організації системи управління; 3) паритетності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні; 4) децентралізації влади; 5) відкритості і прозорості; 6) взаємодії суб'єктів публічного адміністрування з органами держави, інститутами громадянського суспільства, окремими особами; 7) продуктивності; 8) компетентності; 9) фінансової спроможності; 10) забезпечення участі громадськості в ухваленні рішень задля забезпечення при їх прийнятті домінування громадської думки.

5. Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту визначене як сукупність адміністративно-правових норм та інших адміністративно-правових засобів, за допомогою яких закріплюють, впорядковують, охороняють відносини за участю суб'єктів владних повноважень в інтересах людини, суспільства та держави з метою підвищення рівня життя і здоров'я населення, поширення масового спорту та збільшення фізичної активності, ведення здорового способу життя, покращення показників України у спортивних змаганнях. Адміністративно-правове регулювання охоплює визначення статусу суб'єктів публічного

адміністрування, принципів, підстав, форм і методів їх службової діяльності, пріоритетів та шляхів формування державної політики у сфері фізичної культури і спорту, засоби та процедури її впровадження, регулювання контролю та нагляду у вказаній сфері. Також адміністративно-правове регулювання має місце для регламентації відносин у сфері фізичної культури та спорту за участю суб'єктів владних повноважень щодо захисту прав і свобод осіб та їх груп, притягнення до адміністративної відповідальності, запобігання та протидії корупції.

6. Встановлено, що механізм адміністративно-правового регулювання у сфері фізичної культури та спорту забезпечує втілення адміністративно-правового регулювання у правовій поведінці учасників адміністративних правовідносин на основі сприйняття та наступного відображення у соціально значущій діяльності у формах дотримання та застосування адміністративних норм і включає дві складові: 1) органічну (норми права, акти його реалізації, форми, методи, правові відносини); 2) функціональну (юридичні факти, правова свідомість, акти тлумачення права, акти застосування норм права).

7. Метою публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту в контексті переходу від парадигми управління людьми та владного розпорядництва до концепції обслуговування громадянського суспільства запропоновано визначити забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на основі побудови партнерських відносин між владою і суспільством, що, у свою чергу, дозволяє метою функціонування публічної адміністрації у вказаній сфері визначити служіння суспільству в аспекті розвитку: 1) професійного спорту та спорту вищих досягнень, що повинно забезпечувати підвищення показників України у міжнародних змаганнях, сприяти формуванню позитивного іміджу держави як на внутрішньодержавному рівні, так і в рамках міжнародного співробітництва; 2) масового спорту для вирішення проблем тривалості життя, його якості за рахунок покращення здоров'я населення, зменшення алкоголізму, наркоманії, тютюнокуріння та вирішення інших проблем, обумовлених

способом життя; для впровадження здорового активного способу проведення дозвілля, сприяння саморозвитку, формуванню розвиненої у всіх планах особистості, особливого типу ідентичності, толерантності та терпимості в суспільстві, засвоєнню культурних норм.

8. Суб'єктно-об'єктний склад системи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту розподілено на шість блоків, п'ять із яких становлять внутрішньодержавну систему публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту України, а шостий являє собою міжнародний рівень, де відбувається взаємодія п'яти означених блоків з міжнародними спортивними організаціями, суб'єктами, які наділені владними повноваженнями у сфері фізичної культури та спорту.

9. Визначено, що переорієнтація на сервісну функцію публічного адміністрування повинна супроводжуватися переглядом та розширенням у компетенції окремих суб'єктів форм і методів його здійснення для виконання поставлених перед ними завдань. Методи публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту ілюструють ті засоби та способи, які використовує чи застосовує суб'єкт адміністративного права для виконання поставлених перед ним завдань. У контексті формування кіберпростору питання способів публічного адміністрування, встановлення зв'язків суб'єктів адміністративних відносин набуває особливої актуальності, оскільки віртуальний простір як середовище реалізації правовідносин відрізняється від традиційних зв'язків у фізичному просторі й потребує зміни матеріально-технічної бази, кадрового та ресурсного забезпечення.

10. Аналіз світових тенденцій та особливостей публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в різних країнах дозволив сформулювати моделі управління, з числа яких для України доцільною визначена орієнтація на європейську, що характеризується: 1) розгалуженою пірамідальною ієрархічною функціонально-допоміжною структурою системи публічного адміністрування з провідною роллю спортивних клубів та федерацій у реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту

(регіональних, національних, європейських); 2) активною співпрацею влади та суспільства для пропорційного розвитку професійного і масового спорту та спорту вищих досягнень задля забезпечення реалізації п'яти функцій спорту, визначених у Білій книзі по спорту; 3) непрямим регулюванням державою економічних процесів, основною формою участі держави в управлінні сферами фізичної культури та спорту через правотворчість; 4) наявністю наддержавного рівня управління і координації; 5) тенденцією розвитку масового спорту та початку формування фізичної культури вже у дошкільних навчальних закладах та на рівні середньої освіти з продовженням у коледжах, ЗВО; 6) формуванням мережі територіально доступних спортивних комплексів європейського зразка, де можливі заняття кількома видами спорту, фізична реабілітація, проведення зборів, змагань тощо.

11. Констатовано, що поглиблення європейської інтеграції України з метою набуття членства в ЄС включає реформи публічної адміністрації на основі міжнародних стандартів належного врядування, які мають характер рекомендацій, але від того не втрачають свого значення для визначення та реалізації реформ, серед яких сьогодні актуальними для вирішення питаннями є: 1) закріплення принципів державної служби на основі Кодексу належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behavior); 2) формування нормативної бази електронних довірчих послуг для організації єдиного цифрового простору України з перспективою його входження в ЄС на основі Регламенту ЄС № 910/2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку (Electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing — «eIDAS»); 3) розвиток концепції електронного врядування в контексті: а) розроблення стандартів доступності веб-сайтів і мобільних додатків для органів публічного врядування, які б узагальнили та встановили єдині вимоги до інформації, яка повинна бути доступною, її форм, способів та засобів доступу; б) вирішення проблеми альтернативних засобів доступу до веб-сайтів і мобільних додатків

для людей з обмеженими можливостями на виконання ст. 9 «Доступність» Конвенції ООН про права інвалідів від 13.12.2006 р.; 4) розроблення антидопінгового закону на основі Всесвітнього антидопінгового кодексу ВАДА; 5) розвиток інклюзивного спорту, що передбачає розроблення інклюзивних спортивних програм для нейротипових дітей та дітей з особливостями розвитку, які є достатньо фізично розвиненими для участі у параолімпійських видах спорту, але мають порушення психофізичного розвитку, а тому потребують корекції.

12. Обґрунтовано, що співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту на міжнародному рівні є важливою складовою розвитку вказаних сфер, що здійснюється у формах: 1) проведення міжнародних конференцій та організації самітів; 2) створення національних координаційних центрів, через які суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту, інституційно віднесені до систем внутрішньодержавного значення, співпрацюють не тільки між собою, але і з міжнародними організаціями відповідної спрямованості: Міжнародним олімпійським комітетом, асоціаціями, пов'язаними зі спортом, і іншими партнерами; 3) укладення міжнародних договорів.

13. Виявлено, що проблеми публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні не можуть бути вирішені поодино, потребуючи комплексності підходу, який може бути втілений у наступних напрямках реформування:

1. Забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту через подальше впровадження електронного врядування, цифровізації адміністрування: а) формування електронних реєстрів шляхом узагальнення та об'єднання інформації про спортивні споруди, спортивні організації, включаючи національні федерації з видів спорту, дозволених в Україні, та спортивні клуби, професійних спортсменів, тренерів тощо; б) перехід на електронне управління коштами на основі формування критеріїв для

встановлення рейтингів видів спорту та на цій основі формування уявлення про публічний попит на певні види спорту у спорті вищих досягнень, у масовому спорті; в) введення квотування обов'язкового (мінімального) обсягу часу на висвітлення спортивних подій в аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації.

2. Перехід на європейську модель адміністрування у сфері фізичної культури та спорту, що повинно включати:

1) подальшу децентралізацію влади та автономію спортивних федерацій шляхом позбавлення міністерства функцій, для яких функціонують інші спеціалізовані органи та які виконують/мають виконувати суб'єкти нижчих рівнів системи публічного адміністрування, функціонально-допоміжна структура (в першу чергу, федерації з різних видів спорту, НОК України, Спорткомітет України);

2) підвищення інвестиційної привабливості галузей фізичної культури та спорту разом із забезпеченням ефективного використання бюджетних коштів через: а) перехід на інфраструктуру спортивних комплексів європейського зразка; б) відмову від утримання штату тренерів з переходом на фінансування занять спортом кожної дитини у формі укладення договорів (або декларацій) з гарантованим обсягом фізкультурно-спортивних послуг за кошти держави та можливістю закупівлі додаткових — за кошти батьків чи інших законних представників; в) функціонування спортивних організацій як комерційних; г) формування мережі фізкультурно-спортивних кластерів; г) віднесення до числа креативних індустрій в Україні надання фізкультурно-спортивних послуг;

3) розвиток масового спорту з початком формування фізичної культури вже у дошкільних навчальних закладах та на рівні середньої освіти;

4) формування мережі територіально доступних спортивних комплексів європейського зразка, де можливі заняття кількома видами спорту, фізична реабілітація, проведення зборів, змагань тощо. Такі комплекси можуть бути недержавних форм власності, чому сприятиме

розширення можливих організаційно-правових форм участі у спорті — від громадської організації до комерційного підприємства.

3. При реорганізації центрального органу виконавчої влади, що формує та реалізує політику у сферах фізичної культури та спорту, за досвідом Великої Британії доцільно напрямки публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту у вигляді професійного спорту і спорту вищих досягнень, масового спорту та фізичного виховання у сфері освіти покласти в основу формування структури новоутвореного міністерства. Доцільним є формування Спортивного фонду України (у Великій Британії функціонує аналогічний фонд Sport England).

4. При перерозподілі повноважень між суб'єктами публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту, функціонально-допоміжною структурою доцільно враховувати, що завдання та функції публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту обумовлені його метою як орієнтиром розвитку відповідної системи як бажаного спрямування її діяльності і розподілені між різними рівнями структури відповідної системи з різним ступенем узагальнення. Для вищого рівня ступінь узагальнення повинен бути найвищим, що, з точки зору структурно-функціонального аналізу організації системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту України, виводить на перший план питання необхідності передачі повноважень від стратегічного апексу до лінії середньої ланки, операційного ядра та функціонально-допоміжної структури для вирішення проблем розгалуженості системи суб'єктів управління, подвійних впливів різних суб'єктів на той самий об'єкт, недостатності ресурсів певних суб'єктів публічного адміністрування для виконання покладених на них завдань та функцій: а) завдання розвитку різних форм фізкультурно-оздоровчої і спортивно-масової діяльності за місцем навчання, роботи, проживання та відпочинку населення, забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, діяльності центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх» доцільно поставити перед суб'єктами місцевого

рівня, що цілком відповідає реформі децентралізації; окремі напрямки можливо визначати сферою компетенції спеціалізованих суб'єктів публічного адміністрування; б) контроль якості надання фізкультурно-спортивних послуг, функцію організації та проведення змагань доцільно передати від рівня міністерства до федерацій, які входять до функціонально-допоміжної структури системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту; в) доцільним є формування поняття, визначення статусу спортивних клубів мультиспортивного характеру як основи розвитку масового спорту та їх подальшої будови як частини інфраструктури галузей (статус спортивних клубів доцільно надати спортивним школам — КДЮСШ, ДЮСШ, СШ, ШВСМ, СДЮШОР тощо для розширення їх повноважень та джерел фінансування); г) середня ланка, операційне ядро та функціонально-допоміжна ланки повинні бути підготовлені для виконання нових для них повноважень, для чого необхідним є проведення методичної роботи суб'єктами, яким будуть передаватися повноваження від стратегічного апексу.

5. Удосконалення нормативно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері фізичної культури та спорту доцільне за наступними напрямками:

1) розроблення цілісних концепцій та на цій основі програмно-цільових актів із планами реалізації, наукове обґрунтування яких, повнота та всебічність стануть передумовою підвищення ефективності публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні та вдосконалення законодавства за тими напрямками та в таких аспектах, які в подальшому не будуть потребувати концептуального переосмислення, втім, не виключаючи можливості вдосконалення окремих аспектів нормативно-правового регулювання публічного адміністрування і сфері фізичної культури та спорту;

2) формування системи регуляторних нормативно-правових актів, що включатимуть норми з питань публічного адміністрування у сфері фізичної

культури та спорту, в тому числі кодифікованих (Спортивного кодексу України, Адміністративно-процедурного кодексу України) та спрямованих на закриття прогалин чинного законодавства (проведення спортивних лотерей, букмекерської діяльності, саморегулювних організацій у спорті, меценатства у спорті, спортивного фонду України тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Подковенко Т. О. Індивід, суспільство і держава: грані співвідношення у концепції Томаса Гоббса. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Право* / гол. ред. Ю. М. Бисага. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. Вип. 24. Т. 4. С. 190–194.
2. Соціальна і гуманітарна політика: підручник / [авт. кол.: В. П. Трощинський, В. А. Скуратівський, М. В. Кравченко та ін.]; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського. Київ: НАДУ, 2016. 792 с.
3. Миколенко О. І. Поняття «державного управління» і «публічного адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 101-107.
4. Бородін І. Л. Функції публічного управління. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2014. № 3. С. 24–29.
5. Енциклопед. слов. з держ. упр. / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
6. Селіванов А. О. Конституційно-правова характеристика публічної влади в умовах застосування адміністративної юрисдикції суду. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 12. С. 33–39.
7. Авер'янов В. Б. Не «керувати» людиною служити їй. *Віче*. 2005. № 4. С. 10–15.
8. Рибак А. І. Стан та перспективи реформування публічної адміністрації в Україні. *Гілея: науковий вісник* / Головний редактор В. М. Вашкевич. Київ: ВІР УАН, 2011. Випуск 47. С. 594–602.
9. Яковлев І. П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2016. 24 с.

10. Лощина Л. В., Ковтун Г. І. Теоретичні аспекти публічного адміністрування в контексті українських реформ. *Економіка та держава*. 2018. № 12. С. 99–104.
11. Орлова В. О. Суб'єкти державного управління (адміністративно-правовий аналіз). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27 (2). С. 165–168.
12. Мельтюхова Н. Становлення і розвиток публічної адміністрації в Україні. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф.* (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 77–78.
13. Миколенко О. І. Теорія адміністративного права: минуле, сучасність і майбутнє. *Публічне право*. 2011. № 2 С. 136–142.
14. Войтик О. Є. Особливості державного управління регіональним розвитком: теоретичні аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1. С. 21–26.
15. Войтик О. Є. Регіон як цілісна господарська система в державному управлінні. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 77–84.
16. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 № 3808-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80.
17. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 220. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. С. 66. Ст. 1447, код акта 73101/2014.
18. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 17.10.2018)
19. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 26. С. 6.
20. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35, /

35 36, 37 / . С. 1358. Ст. 446.

21. Моргунов О. А. Публічне адміністрування як вид державної діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. С. 121–125.

22. Нікітенко С. В. Особливості нормативно-правового регулювання фізичного виховання і спорту в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1. С. 95–100.

23. Государственное управление: основы теории и организации: учебник: в 2 т.: Т. 2. Изд. 2-е, с изм. и доп. / Под ред. В. А. Козбаненко. Москва: Статут, 2002. 592 с.

24. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рек. / авт. кол.: Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін.; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ: НАДУ, 2010. 28 с.

25. Сушинський О. І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти: моногр. Львів: ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с

26. Мінаєва І. М. Складові поняття «публічна влада». *Державне будівництво*. 2008. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_69 (дата звернення: 17.10.2018)

27. Селіванов А. О. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юрисдикції (проблеми теорії і практики). *Право України*. 2006. № 9. С. 28–33.

28. Янюк Н. В. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2010. Вип. 51. С. 162–167.

29. Оболенський О. Ю. Розвиток магістерських програм публічного адміністрування в Україні. *Вісник державної служби України*. 2007. № 4. С. 47–53.

30. Лопушинський І. П. Публічна служба Німеччини: досвід для України. *Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць*

Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: ДокНаукДержУпр, 2011. № 4 (8). С. 48–54.

31. Деякі питання реформування системи професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2016 р. № 674. *Офіційний вісник України*. 2016. № 79. С. 79. Ст. 2647, код акта 83357/2016.

32. Пригунов Г. О. Наближення національного законодавства до законодавства ЄС як ключова складова європеїзації України. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 10–16.

33. Рудік Н. М. Європеїзація публічного управління в Україні в контексті обумовленості ЄС. *Аспекти публічного управління: Теорія та історія публічного управління*. 2014. № 1-2 (3-4). С. 32-40.

34. Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебное пособие. Изд. 2-е, перераб. и доп. Москва: Издательская корпорация «Логос», 2001. 200 с.

35. Сурнін В. О. Механізми стримувань та противаг у системі розподілу влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології*. 2013. Вип. 2. С. 140–144.

36. Буренко Т. О. Інституційний розвиток системи державних адміністративних послуг в Україні у контексті європейської інтеграції. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 188–190.

37. Оржель О. Ю. Європеїзація систем публічного адміністрування країн Центральної та Східної Європи у контексті підготовки до членства в

ЄС. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2010. Вип. 2. С. 22–30.

38. Баштаник В. В. Трансформація державного управління у контексті формалізації європейського адміністративного простору. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 28–31.

39. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти. Київ: Вид-во УАДУ, 2001. 302 с.

40. Данилова І. Стан наукової розробки у дослідженні публічного адміністрування у сфері науки. *Актуальні проблеми державного управління*: збірник наукових праць Одеського регіонального інституту державного управління. 2012. Випуск 4 (52). С. 14–17.

41. Розвиток системи управління в ЄС: досвід для України: наук. розробка / О. Я. Красівський, О. С. Киричук та ін.; за заг. ред. О. Я. Красівського. Київ: НАДУ, 2013. 56 с.

42. Неумивайченко Н. М. До питання про трудові відносини державних службовців. *Проблеми законності*. 2001. Вип. 51. С. 56–63.

43. Неумивайченко Н. М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2002. 20 с.

44. Андрушко А. В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2003. 20 с.

45. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.

46. Дук В. А. Моніторинг соціально-економічної ситуації у сфері фізичної культури й спорту. *Фізичне виховання, спорт і культура здоров'я у сучасному суспільстві*. 2012. № 4. С. 16–19.

47. Обозна О. М. Розвиток фізичної культури і спорту як важливий напрям державної політики України щодо забезпечення здоров'я громадян. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 2. С. 39–44.

48. Базенко В. А. Європейський досвід управління розвитком фізичної культури та спорту на місцевому рівні. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України*. Вип. 1 (50): у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 156–168.

49. Кононович В. Г. Удосконалення державного управління в сфері фізичної культури і спорту при орієнтації на європейський вектор розвитку. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1. С. 426–430.

50. Рекомендації парламентських слухань на тему: "Шляхи розвитку фізичної культури і спорту в Україні в умовах децентралізації влади": Проект Постанови Верховної Ради України від 23.05.2016 № 4709. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59201 (дата звернення 25.10.2018).

51. Моргунов О. А. Щодо поняття державного управління у сферах фізичної культури та спорту в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. № 83. С. 143–150.

52. Місце Української збірної в Рейтингу Національних збірних ФІФА (FIFA) на 4 квітня 2019 року. URL: https://football24.ua/zbirna_ukrayini_pidnyalas_na_3_pozitsiyi_v_onovlenomu_reytingu_fifa_n527807/ (дата звернення 05.04.2019).

53. Калина М. С. Актуальні завдання державної політики України у сфері фізичної культури та спорту в умовах глобалізації та євроінтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 21. С. 91–95.

54. Ліщук С. В. Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=794> (дата звернення 25.10.2018).

55. Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України. Офіційний вісник України. 2015. № 102. С. 163.

56. Мельниченко Б. Б. Основні принципи діяльності органів публічного управління в Україні: адаптація до європейських стандартів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Том 2. С. 118–120.

57. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.

58. Моргунов О. А. Фізична культура та спорт як напрямок публічного адміністрування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 88–92.

59. Тарасюк В. Ю. Специфіка подачі спортивних новин на українському телебаченні (за матеріалами інформаційних випусків телеканалів «Україна» та ICTV). *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Філологія. Соціальні комунікації*. 2010. Вип. 23. С. 117–121.

60. Гусев А. В. Спорт і медіа в масовому суспільстві: проблеми взаємодії. *Держава та регіони. Серія: Соціальні комунікації*. 2015. № 2. С. 81–86.

61. Давимука С. А., Федулова Л. І. Креативний сектор економіки: досвід та напрями розбудови: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». Львів, 2017. 528 с.

62. Культура і креативні індустрії як основа розумної стратегії розвитку малої території: посібник до Другої Всеукраїнської конференції «Культура і креативні індустрії як основа розумної стратегії розвитку малої території» / заг. ред. І. В. Френкель [та ін.]; [упор. Ковальчук Ін. М., Ковальчук Ір. М.; відп. ред. Телеуця В. В., Снігирьова Л. М.]. Вінниця, 2018. 152 с.

63. Холодницька А. В. Актуальні тенденції розвитку креативних індустрій в Україні в умовах глобалізації. *Економіка і суспільство*. 2018. № 14. С. 151–157.

64. Про внесення змін до Закону України «Про культуру» щодо визначення поняття «креативні індустрії» від 19.06.2018 № 2458-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 34. С. 11.

65. Моргунов А. А. Предоставление физкультурно-спортивных услуг в контексте развития креативных индустрий в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 59–64. (Кыргызская Республика).

66. Лук'яненко Д. Г., Галахова Т.О. Феномен креативізації глобальної економіки і менеджменту. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2016. Вип. 23 (3). С. 12–21.

67. Галахова Т. О. Креативні індустрії: теоретично-методологічні підходи вивчення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Випуск 9. Частина 4. С. 9–13.

68. Галахова Т. О. Креативний компонент у менеджменті міжнародних компаній: дис. на здобуття наук. ступеня канд.. екон. наук: спец. 08.00.02. Київ, 2015. 198 с.

69. Проскуріна М. О. Державна політика економічного розвитку культурної індустрії: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.03 / ВНЗ «Нац. акад. упр.». Київ, 2018. 479 с.

70. Проскуріна М. О. Креативні індустрії як основа економічної безпеки країни. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка*. 2015. Т. 20, Вип. 6. С. 56–60.

71. Проскуріна М. О. Креативні індустрії, як середовище економічної діяльності. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Випуск 8. URL: <http://globalnational.in.ua/issue-8-2015> (дата звернення 10.07.2019).

72. Щеглюк С. Д. Особливості розвитку креативної індустрії України: перспективні форми просторової організації. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2017. Вип. 6. С. 143–150.

73. Швець С. В., Омельченко Т. Г., Бірючинська С. В. Физическое воспитание и спорт в системе высшего образования в Англии. *Молодий вчений. Педагогічні та психологічні науки*. 2018. №4 (56). С. 97–101.

74. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України: Постанова Кібинету Міністрів України від 14.01.2015 № 2. *Офіційний вісник України*. 2015. № 6. С. 36.

75. Кропивницькая Т. А. Роль средств массовой информации в популяризации спортивных единоборств в Украине. *Педагогика, психология и медико-биологические проблемы физического воспитания и спорта*. 2008. № 9. С. 79–83.

76. Колупаєва О. М. Специфіка сучасного спортивного коментаря (на матеріалі інтернет-видання «Przegląd sportowy»). *Наукові праці Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Філологічні науки*. 2015. Вип. 39. С. 150–154.

77. Паславський І. І. Футбол як надзвичайна подія: ЄВРО 2016 в українській телевізійній журналістиці. *Сучасний мас-медійний простір: реалії та перспективи розвитку: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (12–13 жовтня 2016 р.)* / [наук. ред. В. М. Каленич]. Вінниця, 2016. С. 71–76.

78. Піскова В. І. Молодіжна преса незалежної України. «Інформаційно-правове та організаційно-управлінське забезпечення інноваційного розвитку регіону»: матеріали круглого столу (24 травня 2018 р., м. Вінниця) / Упорядники: О. Д. Довгань, М. В. Беланюк, С. А. Лапшин,

О. В. Лебединська, О. І. Яременко, ВДПУ, НДПП НАПрН України. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2018. С. 332–335.

79. Гусев А. В. Історія та функціонально-типологічні особливості спортивної медіакомунікації: автореф. дис. ... канд. наук із соц. комунікацій: 27.00.04 / Дніпропетр. нац. ун-т ім. Олеся Гончара. Дніпропетровськ, 2016. 19 с.

80. Дешевий Д. Висвітлення діяльності спортсменів з інвалідністю в українських ЗМІ. *Права людини в медіаосвіті та медіадіяльності в Україні: матеріали Першої науково-практичної конференції* (Київ, 30 листопада 2018 р.). Київ: Інститут журналістики, 2018. 230 с. С. 67–69.

81. Новий тлумачний словник української мови: у чотирьох томах: Т. 3. Київ: Аконіт, 2000. 714 с.

82. Дідик Н. І. Щодо питання класифікації принципів адміністративного права України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 92–101

83. Максименцева Н. О. Співвідношення принципів адміністративного права та принципів державного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 115–118.

84. Ваньчук І. Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 32 (1). С. 7–10.

85. Александров Н. Г. Социалистические принципы советского права. *Советское государство и право*. 1957. № 11. С. 16–29.

86. Пал Л. А. Аналіз державної політики / пер. з англ. І. Дзюби. Київ: Основи, 1999. 422 с.

87. Петренко І. І Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23–25.

88. Безпалова О. І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.

89. Моргунов О. А. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні: поняття та перелік. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. Т. 4. С. 124–129.
90. Грищук О. В. Принципи права: філософсько-правовий вимір. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2015. Вип. 61. С. 16–23.
91. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
92. Уваров В. Г. Апроксимація принципів адміністративного права України до європейського адміністративного простору. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 207–213.
93. Середа В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 520 с.
94. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
95. *Невзоров И. Л.* Принцип законности в правоприменительной деятельности дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2003. 196 с.
96. Полянничко А. О. Принципи права: сучасний загальнотеоретичний погляд. *Університетські наукові записки*. 2013. № 3. С. 55–60.
97. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін., за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
98. Ведяхин В. М., Ведяхина К. В. Понятие и классификация принципов права. *Право и политика*. 2002. № 4. С. 19–28.
99. Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 22–28.

100. Ковальський В. С., Козінцев І. П. Правотворчість: теоретичні та логічні засади. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 192 с.

101. Ворожбит О. М. Проблеми інтеграції України в європейський простір. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 44–46.

102. Моргунов О. А. Європейське врядування як орієнтир для реформ публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.

103. Системні чинники взаємодії політики і управління: наук. розробка / авт. кол.: В. А. Ребкала, Е. А. Афонін, В. А. Шахов та ін.; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. А. Шахова. Київ: НАДУ, 2010. 40 с.

104. Пухтецька А. А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації. *Наукові записки НаУКМА*. 2010. Т. 103: Юридичні науки. С. 36–40.

105. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації: монографія. Ужгород: Гражда, 2016. 296 с.

106. Ахмад А. Ефективне врядування («good governance») у контексті розвитку сучасного політичного менеджменту. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2018. Випуск 18. С. 385–250.

107. Гергелюк Н. Т. Роль принципів адміністративного права у забезпеченні виконання адміністративно-правових зобов'язань. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27 (2). С. 122–125.

108. Прилипчук О. В. Європейський адміністративний простір: принципи та засади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 46–50.

109. Моргунов О. А. Зміна засад публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту України в умовах поглиблення європейської інтеграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2. Т. 3. С. 102–107.

110. Пухтецька А. А. Принципи європейського адміністративного простору та їх реалізація в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. Вип. 5/1. С. 6–12.

111. Стандарти європейського врядування: навч. посіб. / авт. кол.: І. А. Грицяк, О. Ю. Оржель, С. М. Гладкова та ін.; за заг. ред. І. А. Грицяка. Київ: НАДУ, 2011. 184 с.

112. Адаптація досвіду європейського врядування в Україні у контексті реформування системи публічного управління: наук. розробка / [авт. кол.: Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, І. Д. Шумляєва, Н. М. Рудік]. Київ: НАДУ, 2009. 36 с.

113. Європейське врядування. Біла книга. Брюссель, 25.07.2001 COM (2001). URL: http://pravo.org.ua/files/konstatyvc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf (дата звернення: 10.07. 2018).

114. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration (Adopted by the Committee of Ministers on 20 June 2007 at the 999bis meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://rm.coe.int/16807096b9> (дата звернення 10.17.2018).

115. Принципи державного управління. URL: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>

116. Звіт про базові вимірювання: Принципи державного управління (Україна, червень 2018 року). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/reform%20office/Ukraine%20Baseline%20Measurement%20Report%202018_UA.pdf

117. The Global Competitiveness Report 2018. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018> (дата звернення 10.17.2018).

118. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юридична думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 591 с.

119. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення : 10.17.2018).

120. Киричук О. С. Багаторівневе («мережеве») управління в Європейському Союзі: нові виклики для України. *Наук. вісн. «Демократичне врядування»*. 2009. Вип. 3. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik3/fail/+Kuruchuk.pdf>

121. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03. 11.2010 р. № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. С. 36.

122. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади: навч. посіб. Київ: Макрос, 2011. 200 с.

123. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014 р. № 49. С. 3186.

124. Принцип прозорості у внутрішній регуляторній практиці на прикладі регулювання ТБТ СФЗ: Інформаційний матеріал. Київ. 11 грудня 2012 р. URL : http://www.ier.com.ua/files/Projects/2012/trade_policy/-15.06.2013_workshop/0000022415-transparancy_final.pdf (дата звернення : 10.17.2018).

125. Про принципи, які застосовуються до органів, відповідальних за позасудове врегулювання спорів про захист прав споживачів: Рекомендація Комісії № 98/257/ЄС від 30 березня 1998 року. *Офіційний вісник Європейського Союзу*. 1998. L115. С. 31.

126. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх джерела. *Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]*. Київ: ТОВ Вид-во «Юридична думка», 2007–2004. Т. 1. Загальна частина. 2007. С. 101–104.

127. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп.: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцкий, В. Н. Гаращук и др.]; под ред. проф. Ю. П. Битяка. Харьков: Право, 2003. 576 с.

128. Борецька Н. О. Фізична культура і спорт як один із пріоритетних напрямків державної політики. *Молодий вчений*. 2018. № 11 (2). С. 530–533.

129. Гасюк І. Л. Організаційна структура державного управління фізичною культурою та спортом в Україні. *Університетські наукові записки*. 2010. № 3. С. 195–203.

130. Гасюк І. Л. Теоретичне обґрунтування складових моделі організаційної структури державного управління фізичною культурою та спортом. *Університетські наукові записки*. 2010. № 4. С. 276–281.

131. Базенко В. А. Розвиток фізичної культури та спорту в умовах децентралізації. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М.М. Іжа]. Вип. 2 (62). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 61–64.

132. Алікова О. М. Організаційно-правові форми діяльності державних органів у сфері фізичної культури і спорту. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. пр. 2005. Вип. 25. С. 210–214.

133. Сімутін В. В. Змістоутворюючі засади організації та діяльності механізму сучасної держави. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2013. Вип. № 5. С. 56–59.

134. Базенко В. А. Механізм підтримки розвитку фізичної культури та спорту в умовах децентралізації. *Молодий вчений*. 2017. № 1 (41). С. 172–178.

135. Макаренко Л. О. Реалізація права в контексті мети правового регулювання. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави*: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (2012, м. Київ) / Укладачі: Б. В. Новіков, Т. О. Чепульченко, І. П. Голосніченко, В. Ю. Пряміцин. Київ: НТУУ «КПІ», 2012. С. 34–36.

136. Рибалка Н. О., Балабан С. М. Концептуальні засади визначення ефективності адміністративно-правового регулювання: міждисциплінарний підхід. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 1. С. 147–159.

137. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави : навч. посібник для студ. спец. «Правознавство»; Львівський держ. ун-т ім. І.Франка. 3.вид., зі змінами й доп. К. : [б.в.], 1995. 172 с.

138. Загальна теорія держави і права: основні поняття, категорії, прав. конструкції та наук. концепції: [навч. посіб.] / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 400 с.

139. Куракін О. М. Поняття механізму правового регулювання в семантичному розрізі. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 1 (1). С. 20–22.

140. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ: ТОВ Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.

141. Куракін О. М. Особливості предмета правового регулювання. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 28–33.

142. Іщенко І. А. Проблеми співвідношення понять «правове регулювання» і «правовий вплив» у сучасній теорії права. *Юридична Україна*. 2011. № 8. С. 21–27.

143. Сергійко О. В. Державне регулювання та управління у сфері підприємництва: зміст та функції. *Приватне право і підприємництво*. 2015. Вип. 14. С. 157–160.

144. Шуляк В. П. Система нормативно-правового забезпечення електронного урядування в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 4. С. 133–142.

145. Жидченко К. П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової

грошової допомоги. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 67–72.

146. Надьон О. В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 39 (2). С. 17–21.

147. Костюченко О. Є. Визначення поняття «правове забезпечення». *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1 (68). С. 11–16.

148. Безпалова О. І. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 9. С. 111–115.

149. Моргунов О. А. Адміністративно-правове регулювання відносин сфер фізичної культури та спорту. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

150. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.

151. Шестак В. С. Роль адміністративного права у правовому забезпеченні реалізації окремих функцій держави суб'єктами публічного управління (на прикладі культурної функції). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. Вип. 34 (2). С. 151–154.

152. Матвійчук А. В. Адміністративно-правове забезпечення державної регуляторної політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 108–111.

153. Моргунов О. А. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. С. 131–135.

154. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Державата регіони. Серія «Право»*. 2012. № 1 (35). С. 50–54.

155. Шарнін А. В. Особливості адміністративно-правового регулювання діяльності органів досудового розслідування МВС України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 12. С. 101–106.

156. Волк Н. В., Світличний О. П. Адміністративно-правове регулювання фармацевтичної діяльності в Україні: шляхи вдосконалення: монограф. Київ: НУБіП України, 2018. 185 с.

157. Рєзнік О. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2018. Т. 29 (68), № 2. С. 88–94.

158. Адміністративне право України: Підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т.О. Київ: «Істина», 2008. 560 с.

159. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення : 17.10.2018)

160. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 23. Стор. 1234. Стаття 158.

161. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76. С. 44.

162. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275.

163. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. *Голос України*. 2014. № 83. Спецвипуск.

164. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 44. *Офіційний вісник України*. 2013. № 9. С. 28. Ст. 333, код акта 65676/2013.

165. Про затвердження Положення про визначення рейтингу за напрямом «спорт ветеранів» з олімпійських та неолімпійських видів спорту в Україні: Наказ Міністерства молоді та спорту України від 22.10.2018 року № 4833. *Офіційний вісник України*. 2018. № 92. С. 210.

166. Моргун В. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності спортивних федерацій в Україні. Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 3. С. 130–133. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_24.pdf (дата звернення : 12.10.2018)

167. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 № 115. *Офіційний вісник України*. 2017. № 22. С. 147. Ст. 621, код акта 85194/2017.

168. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету міністрів України від 24.06.2016 № 474-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 55. С. 36.

169. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 23. С. 61.

170. Стратегія сталого розвитку «Україна 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. С. 8.

171. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: 29.09.2019. № 849. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. С. 9.

172. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р.

173. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї

сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 77. С. 178. Ст. 2197. Код акта 74065/2014.

174. Иванов А. С. Коррупционные преступления в спорте и причины их совершения. *Уголовно-правовые аспекты борьбы с преступностью в сфере спорта*: мат.-лы всерос. науч.-практ. конф. (18 марта 2011 года). Омск: Омская академия МВД России, 2011. С. 73–76.

175. Виконавча влада і адміністративне право / [О. Ф. Андрійко, Н. В. Кпіма, Л. Є. Кисіль, О. Д. Крупчан та ін.]; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

176. Медведєв Д. Ю. Спортивно-змагальна відповідальність. Санкції у спортивному праві (національні аспекти та іноземний досвід). *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chaau_2013_4_15.

177. Моргунов О. А. Адміністративна відповідальність у сферах фізичної культури і спорту: проблеми застосування та їх вирішення. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 60–63.

178. Денисов С. Ф., Кулик С. Г. Корупційні правопорушення у сфері фізичної культури і спорту. *Юридична наука*. 2017. № 8. С. 4–12.

179. Бортник Н. П., Білінська Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 28–33.

180. Верховна Рада УРСР: Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-21) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення : 10.01.2019)

181. Відповідальність за корупційні правопорушення: навч. посіб. / Є. О. Алісов, В. В. Мартиновський, В. Я. Настюк, О. М. Шевчук. Харків: Юрайт, 2017. 168 с.

182. Про заборону грального бізнесу в Україні: Закон України від 15.05.2009 № 1334-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 38. С. 1458.

183. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей і Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей: Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Міністерства фінансів України від 12.12.2002 № 128/1037. *Офіційний вісник України*. 2002. № 52. С. 327.

184. Про державні лотереї в Україні: Закон України від 06.09.2012 № 5204-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013 р. № 31. С. 1661.

185. Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань: Закон України від 03.11.2015 № 743-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 51. С. 2480.

186. Павлов Д. М. Мета, завдання та принципи адміністративно-правового регулювання природно-техногенної безпеки та цивільного захисту. *Митна справа*. 2015. № 4 (2). С. 267–274.

187. Моргунов О. А. Завдання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в сучасних умовах. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

188. Резник Г. М. Внутреннее убеждение при оценке доказательств. Москва: Юрид. лит., 1977. 118 с.

189. Катрич Д. К. Мета та завдання Національної поліції України: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 3. Том 2. С. 18–21.

190. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату: метод. рек. / авт. кол.: В. В. Корженко, В. В. Говоруха, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка. Київ: НАДУ, 2009. 56 с.
191. Моргунов О. А. Мета публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 99–104.
192. Элькин П. С. Цели и средства их достижения в советском уголовном процессе. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1976. 143 с.
193. Филосовский словарь / под ред. Т. Фролова. Москва, 1986. 520 с.
194. Хромова К. І. Поняття та види завдань органів прокуратури України щодо протидії корупції. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 162–166.
195. Пилипишин В. П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 377–381. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10pvpuvu.pdf> (дата звернення : 17.10.2018)
196. Сімонович Д. В. Мета та завдання кримінального провадження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 29 (2.3). С. 265–269.
197. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 26. С. 6.
198. Про Національну поліцію: Закон України № 580-VIII від 02.07.2015. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. С. 1970.
199. Тодосійчук В. Л. Публічне адміністрування в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип. 34. С. 87–91.
200. Кошелева Л. Є. Основні теоретичні підходи до визначення публічного адміністрування. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр.* 2018. Вип. 2 (37). С. 13–19.

201. Котяз Л. П. Поняття публічного адміністрування у сфері державної реєстрації в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. Вип. 11. С. 105–109.
202. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
203. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер. 1999. 736 с.
204. Аріфходжаєва Т. Б. Поняття публічного адміністрування у сфері соціального захисту населення. *Форум права*. 2016. № 3. С. 12–15.
205. Моргунов О. А. Європейська модель публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: перспективи впровадження в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 150–155.
206. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник. Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. 653 с.
207. Гасюк І. Механізм фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2013. Вип. 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2013_12_6 (дата звернення: 25.04.2018).
208. Моргунов О. А. Публічне адміністрування масового спорту (спорту для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2019. № 42. С. 129–133.
209. Зуев В. Н., Попова И. М. Европейский подход к управлению в сфере спорта: ценности, нормы и интересы. *Вестник международных организаций*. 2018. Т. 13. № 1. С. 51–65.

210. Вавренюк С. А. Закордонний досвід державного управління розвитком фізичної культури і спорту. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 4. С. 383–389.

211. Яковлев А. Н., Масловский Е. А. Физкультурно-спортивная деятельность различных групп населения в контексте применения телесно ориентированных упражнений. *Актуальные проблемы физической культуры и спорта: сборник научных статей*. Выпуск 4. Чуваш. гос. пед. ун-т; под ред. Г. Л. Драндрова. Чебоксары: Чуваш. гос. пед. ун-т, 2013. 641 с. С. 528–532.

212. Гацуля О. М. Розвиток галузевого управління у сфері фізичної культури та спорту: концептуальні засади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 1. С. 176–185.

213. Приступа Є. Н., Петришин Ю. В., Боднар І. Р. Інклюзивне фізичне виховання школярів 1–3 груп здоров'я. *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*. 2013. № 1. С. 62–67.

214. Гасюк І. Л. Механізми державного управління фізичною культурою та спортом в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. управління. Київ, 2013. 36 с.

215. Бріскін Ю. Л. Спорт інвалідів у міжнародному олімпійському русі. Л.: Край, 2006. 346 с.

216. Костенко М. П., Карленко В. П., Домашенко А. В., Імас Є. В., Власков А. А., Дутчак М. В., Тищенко М. В., Уманець Н. Д., Артем'єв О. К., Дрюков В. О. Законодавче та нормативно-правове забезпечення розвитку спорту вищих досягнень в Україні *Актуальні проблеми фізичної культури і спорту. Серія: Актуальні проблеми спорту вищих досягнень*. 2003. Ювілейний випуск. С. 12–20.

217. Моргунов О. А. Щодо поняття державного управління у сферах фізичної культури та спорту в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. № 83. С. 143–150.

218. Гук А. С. Адміністративні форми та методи публічного врядування. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1. С. 78–83.
219. Гладка Т. І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_12_10 (дата звернення : 17.10.2018)
220. Жданова О. М., Чеховська Л. Я. Управління сферою фізичного виховання і спорту: навч. посіб. Дрогобич: Коло, 2009. 224 с.
221. Бугайчук К. Л. Функції публічного адміністрування в органах Національної поліції: поняття та класифікація. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 5 (267). С. 112–117.
222. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 4-е изд., стер. Москва: Омега-Л, 2006. 584 с.
223. Білокур Є. І. Функції державного управління в межах керуючої системи. *Право та державне управління*. 2016. № 4. С. 66–71.
224. Дяченко Н. П. Прогнозування в органах державної влади: організаційно-правовий аспект: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / НАДУ при Президентіві України Київ, 2018. 245 с.
225. Дяченко Н. П. Прогнозування як складова аналітичної діяльності органів державної влади. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4. С. 92–100.
226. Лавренова О. І. Загальна характеристика функцій державної служби як центрального органу виконавчої влади. *Наше право*. 2014. № 6. С. 34–39.
227. Лікарчук Н. В. Сутність стратегії планування як функції управління. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2014. Вип. 1. С. 37–40.

228. Білокур Є. І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Одеса, 2015. 23 с.

229. Фоміна О. В. Розвиток функцій управлінського обліку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип. 6 (3). С. 117–120.

230. Моргунов О. А. Функції публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні в сучасних умовах. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 4. С. 103–107.

231. Гасюк І. Л. Пріоритетні напрями удосконалення системи державного управління фізичною культурою і спортом. *Економіка та держава*. 2013. № 11. С. 129–132.

232. Шевчук І. В. Нормативно-функціональні та методологічні засади формування державного управління фізичною культурою і спортом на рівні адміністративно-територіального утворення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 1. С. 141–145.

233. Ославський М. І. Аналіз новел закону «Про адміністративні послуги». *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2012. Вип. 30. С. 45–52.

234. Берлач Н. А. Трансформація відносин між виконавчою владою та суспільством у процесі здійснення адміністративної реформи в Україні. *Університетські наукові записки*. 2012. № 1. С. 509–515.

235. Курс адміністративного права України: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін.]; за ред. В. В. Коваленка. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

236. Санжарук Т. О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 91–95.

237. Хаустова М. Суб'єкт права як елемент правової системи суспільства. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3. С. 29–38.

238. Рунова Н. О. Об'єкт правовідносин державної служби. *Публічне право*. 2013. № 3. С. 175–181.

239. Моргунов О. А. Суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту як елемент системи управління. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8–9 лип. 2016 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2016. С. 98–101.

240. Петренко П. Д. Особливості розвитку виконавчої влади України як системи управління на сучасному етапі. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 09–10 вересня 2016 року). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 33–38.

241. Моргунов О. А. Децентралізація як тенденція реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 120–125.

242. Рунова Н. О. Суб'єкти управління державною службою. *Право та інноваційне суспільство*. 2015. № 1. С. 138–143.

243. Заїченко Л. І. Спортивний клуб у системі координат організаційно-правових форм господарських організацій. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Сер.: *Економічна теорія та право*. 2014. № 4. С. 138–147.

244. Біляєв О. О. Спортивні організації як суб'єкти цивільного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / кер. роботи В. М. Ігнатенко; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 21 с.

245. Моргунов О. А. Реформування Мінмолодьспорту України як аспект вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного*

права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 берез. 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

246. Вавренюк С. А. Механізми державного управління розвитком фізичної культури і спорту у вищих навчальних закладах України: дис. ... канд. наук з держ. упр: 25.00.02. Харків, 2015. 205 с.

247. Литвиненко В. І. Адміністративно-правові форми протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Випуск 3-2. Том 1. С. 152–155.

248. Колпаков В. К. Публічна адміністрація в парадигмі сучасного адміністративного права. *Збірник наукових праць за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції*. Серія «Сектор безпеки України» 2017. Вип. 18. С. 39–40.

249. Навроцький О. О. Основні форми публічного адміністрування прав дитини. *Підприємництво, господарство і право*. Адміністративне право і процес. 2017. № 9. С. 141–145.

250. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування: питання класифікації. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. Вип. 14. С. 52-61

251. Біла В. Р. Види форм публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 112-115.

252. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций. Москва: Юрид. лит., 1997. 400 с.

253. Гарбуз Т. О. Форми і методи державного управління у сфері об'єктів промислової власності. *International scientific journal (Международный научный журнал): Юридические науки*. 2016. № 2. С. 142–144.

254. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С. Г. Серьогіної. Харків: Право, 2005. 256 с.

255. Гусаров С. М. Поняття та сутність правотворчості в Україні. *Правова система: теорія і практика*. 2015. № 2. С. 55–59.
256. Кириленко І. С. Локальна правотворчість як особливий різновид юридичної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Право* / гол. ред. Ю. М. Бисага. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 55–58.
257. Михалюк С. І. Правотворчість як складова державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. № 1. С. 192–197.
258. Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.
259. Лепех Ю. С. Питання про співвідношення понять «правотворчість» та «нормотворчість». *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 855. С. 225–231.
260. Теплюк М. О. Правотворчість як діяльність, пов'язана з правом. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 12. С. 90–97.
261. Александрова Н. В. До питання про правові акти управління. *Наукові записки*. Том 77. Юридичні науки. 2008. С. 50–53.
262. Гаращук В. М. Особливості актів державного управління. *Актуальні проблеми сучасного міжнародного права: зб. наук. ст. за матеріалами І Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова (Харків, 27 листоп. 2015 р.): у 2 ч.* Харків, 2015. Ч. 1. С. 199–203.
263. Токар А. М. Акти місцевого управління: поняття та ознаки. *Університетські наукові записки*. 2006. № 2. С. 186–190.
264. Мандюк О. О. Класифікація індивідуальних адміністративних актів. *Митна справа*. 2015. № 2 (2.2). С. 159–165.
265. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підручник / [О. С. Захарова, В. С. Ковальський, В. С. Лукомський, В. Т. Білоус,

В. Т. Маляренко]; відп. редактор В. Маляренко. 3-тє вид., переробл. і доп. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 352 с.

266. Павлишин О. В. Правозастосування та його ознаки в контексті семіотико-правового аналізу правової реальності. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. № 1. С. 161–172.

267. Біла В.Р. Види правових форм публічного адміністрування. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. ВІ Вернадського*. Серія: Юридичні науки. № 4. 2019. С. 94-99.

268. Головка В. А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2011. 20 с.

269. Закарян Б. Н. Зміст і особливості правовідновлення у податковому праві. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. 4. С. 89–102.

270. Тіхонова М.А., Бортник О.Г. Право на судовий захист учасника професійних спортивних відносин та його реалізація. *Eurasian Academic Research Journal*. 2016. №3 (03). С. 46–52.

271. Полюхович В. Адміністративно-правовий захист особи у відносинах з органами державної влади. *Право України*. 2003. № 5. С. 41–46.

272. Червякова О. В. Міжнародний рівень захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності України: діяльність європейського суду з прав людини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2016. Вип. 41. Т. 4. С. 276–280.

273. Рабінович П.М., Гарасимів О.І. Значення рішень Європейського суду з прав людини у справах проти України для удосконалення її законодавства. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2015. № 1. С. 16-28.

274. Червякова О.В. Адміністративно-правове забезпечення захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя. 2018. 24 с.

275. Наставний І. В. Особливості альтернативно-договірних форм захисту суб'єктивних цивільних прав учасниками професійних спортивних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 11. С. 31-35.

276. Бордюгова Г. Ю. Міжнародний спортивний арбітраж: Засади й особливості діяльності та словник найуживанішої лексики. К.: АВІАЗ, 2015. 160 с.

277. Залізко О.М. Правова природа рішень спортивного арбітражного суду. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 54. С. 61-67.

278. Залізко О.М. Правовий статус арбітрів спортивного арбітражного суду. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 50. С. 72-78.

279. Облакова О. С. Правові питання дійсності арбітражної угоди про передачу спорів до міжнародного спортивного арбітражного суду. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2017. Вип. 26. С. 71-74.

280. Саннікова М. В. Шляхи вдосконалення діяльності системи спортивного арбітражу та третейських судів у спорті. *Фізичне виховання, спорт і культура здоров'я у сучасному суспільстві*. 2019. № 2. С. 21-27.

281. Залізко О.М. Спортивний арбітражний суд – альтернативний спосіб вирішення спортивних спорів. *Право і суспільство*. 2016. № 5. С. 190-194.

282. Ажиппо О. Ю., Саннікова М. В. Теоретичне обґрунтування діяльності спортивного арбітражу та перспективи його створення в Україні. *Спортивний вісник Придніпров'я: Науково-практичний журнал*. 2019. № 3. 2019. 228 с. С. 3-10.

283. Червякова О. В. Роль адміністративно-правового забезпечення захисту прав суб'єктів підприємницької діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 1. С. 189–193.

284. Літовченко В. С. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання діяльності підприємств агропромислового комплексу України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2016. Вип. 2 (2). С. 54–57.

285. Батан Ю. Д. Перспективи формування міжнародного спортивного права як галузі міжнародного права. *XVI звітна студентська наукова конференція: матеріали. Том 2* (м. Одеса, 20 квіт. 2013 р.). Одеса: Фенікс, 2013. С. 145–147.

286. Моргунов О. А. Методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: сучасність та перспективи розвитку. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. С. 178–183.

287. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 91. С. 31.

288. Ліпкан В. А., Діордіца І. В. Національна система кібербезпеки як складова частина системи забезпечення національної безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 5. С. 174–180.

289. Скулиш Є.Д. Прокоф'єва Д.М. Безпека кіберпростору як елемент національної безпеки в умовах глобалізації інформаційних процесів. Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні : науково-технічний збірник. 2007. Вип. 2(15). С. 26-30.

290. Демедюк С. В., Марков В. В. Кіберполіція України. *Наше право*. 2015. № 6. С. 87–93.

291. Мезенцев А. В. Електронне урядування, електронна демократія підходи до визначень. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 1. С. 64–69.

292. Марченко В.В. Адміністративно-правові засади електронного

урядування в органах виконавчої влади: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. К., 2016. 401 с.

293. Водорезова С. Р. Правове регулювання господарських інформаційних відносин в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2018. № 1. С. 32–38.

294. Волох О. Генезис електронного урядування в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 121–125.

295. Журба М. А. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. Вип. 79. С. 51–57.

296. Моргунов О. А. Моделі публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: закордонний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5. С. 111–117.

297. Осадчук І. Ю. Політичний режим Північної Кореї (1991–2016): тоталітаризм чи посттоталітаризм? *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. 2016. Вип. 17. С. 216–225.

298. Євтушенко О. Н. Радянська модель організації місцевої влади в Україні. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер.: Державне управління*. 2011. Т. 159. Вип. 147. С. 37–42.

299. Федоренко В. Л., Чернеженко О. М. Конституційні моделі місцевого самоврядування у державах-учасниках ЄС, Швейцарії та Україні: монограф. / за ред. В. Л. Федоренка. Київ: Ліра, 2017. 288 с.

300. Обушна Н. І. Державне управління в контексті суспільної модернізації. Державне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи : матеріали VIII Міжнар. наук. Інтернет-конф. аспірантів та докторантів з державного управління, 26 трав. 2017 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. 222 с. С. 125-128.

301. Чорна К.П. Державне управління в радянській Україні: деякі національні аспекти. Публічне управління і адміністрування в Україні. Науковий журнал. Вип. 10. 2019. С. 36-42.

302. Костенок І.В. Радянська модель самоврядування як чинник впливу на сучасні самоврядні практики на пострадянському просторі. Публічне управління: теорія та практика. № 4 (12). 2012. С. 168-171.

303. Гасюк І. Л. Еволюція організаційно-правових основ державного управління фізичною культурою і спортом на українських землях наприкінці ХІХ ст. та в радянський період. *Університетські наукові записки: часоп. Хмельниць. ун-ту упр. та права*. Харків: Вид-во ХУУП, 2009. № 4 (32). С. 261–272.

304. Тимошенко Ю. О. Фізична культура в умовах становлення радянської тоталітарної культури (1920-ті рр.). *Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія*. 2012. Вип. 20. С. 92–97.

305. Ангелов Ю. В. Формування організаційних засад державного управління в особливих умовах. Демократичне врядування. 2015. Вип. 15. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2015_15_21 (дата звернення : 17.10.2018)

306. Братановский С. Н., Кухаренок А. Н. Государственное управление физической культурой и спортом в зарубежных странах. Москва, 1999. 236 с.

307. Козак В. І. Публічне управління в системі координат української державності. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 44 (1). С. 64-70.

308. Моргунов А. А. Европейская модель публичного администрирования сфер физической культуры и спорта. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 121–124. (Кыргызская Республика).

309. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / [Г. С. Одінцева, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін.] ; за заг. ред. д.е.н.,

проф. О. Ю. Амосова, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2012. 252 с

310. Томенко О. А. Організаційна структура та особливості діяльності спортивного комітету України. Слобожанський науково-спортивний вісник. 2015. № 6. С. 174–177.

311. Єльнікова Ю. В. Саморегулівні організації: поняття, функції та принципи діяльності. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2012. Вип. 36. С. 163–171.

312. Гарбар Ж. В., Гарбар В. А. Саморегулівні організації в системі функціонування фінансового ринку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2017. Вип. 15 (1). С. 76–79.

313. Губа А. В. Генеза теорії менеджменту. *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*: зб. наук. пр. Харків: Харк. держ. акад. дизайну і мистецтв, 2009. Вип. 2. С. 50–54.

314. Говорун О. В. Правова природа саморегулювання господарської діяльності та її співвідношення з державним регулюванням. *Економічна теорія та право*: зб. наук. пр. 2015. № 1 (20) С. 193–203.

315. Моргунов А. А. Субъекты высшего уровня публичного администрирования сфер физической культуры и спорта: современное состояние и перспективы. *Право и Закон*. 2019. № 3. С. 79–84. (Кыргызская Республика).

316. Система державного управління Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії: досвід для України / уклад. П. І. Крайнік; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. Київ: НАДУ, 2011. 48 с. (Серія видань зміжнародного досвіду державного управління).

317. Моргунов О. А. Організація вищого рівня системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: досвід для України. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар.

наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 65–67.

318. Турчик І. Х. Шкільний спорт у країнах Європи. *Збірник наукових праць молодих вчених Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка*. 2012. Вип. 1. С. 180–187.

319. Турчик І.Х. Фізичне виховання і спорт у шкільній освіті Європи: монографія. Дрогобич: Швидкодрук, 2017. 138 с.

320. Система державного управління Канади: досвід для України / уклад. О. І. Максимова; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. 60 с. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

321. Система державного управління Республіки Польща: досвід для України / авт.-уклад. Х. М. Дейнега; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2010. 48 с. (Серія видань з міжнародного досвіду державного управління).

322. Моргунов А. А. Публичное администрирование физической культуры и спорта Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 132–138. (Кыргызская Республика).

323. Мазур О. Інституційне забезпечення гуманітарної політики Великої Британії. *Історичні записки*. 2012. Вип. 35. С. 145–150.

324. Department for Digital, Culture,Media & Sport of the UK. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport> (дата зверення 15.07.2019).

325. Мельник М. І., Синютка О. М., Лещух І. В. Організаційно-інституційне забезпечення стратегічного планування розвитку метрополії: іноземний досвід та уроки для України. *Регіональна економіка*. 2015. № 2. С. 163–174.

326. Турчик І. Х. Теоретичні основи формування ціннісних орієнтацій учня засобами шкільного спорту за кордоном. Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту. 2014. № 6. С. 71–76.

327. Міжнародна хартія фізичного виховання та спорту від 21.11.1978.
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_350 (дата звернення : 10.07.2018)

328. Яковенко А. В. Особливості реформування системи фізичного виховання школярів у європейських країнах. Спортивний вісник Придніпров'я. 2018. № 2. С. 163-170.

329. Давиденко Д. В. Європейський Союз: історія становлення й розвитку. *Актуальні проблеми сучасного міжнародного права*: зб. наук. ст. за матеріалами I Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова (Харків, 27 листоп. 2015 р.): у 2 ч. Харків, 2015. Ч. 2. С. 110–116.

330. Оржель О. Чинники європеїзації публічного адміністрування в державах-членах та кандидатах на вступ до ЄС. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 100–102

331. Лимар А., Старушенко О. Застосування європейських стандартів локальної демократії в процесі становлення публічного адміністрування в Україні. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 203–205.

332. Войтович Р. В. Глобальна контракція як засіб здійснення глобальної інтеграції та її вплив на державне управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2011. Вип. 1. С. 5–14.

333. Облакова О.С. Міжнародні спортивні відносини: правова природа та історико-правові особливості виникнення. Держава та регіони. *Серія: Право*, 2018 р., № 3 (61). С.188-195.

334. Європейська конвенція про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів і зокрема футбольних матчів від 19.08.85 р. № ETS № 120. **Офіційний вісник України. 2006. № 9. С. 235.**

335. Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями від 18.09.2014. Офіційний вісник України. 2016. № 96. С. 36.

336. Антидопінгова конвенція від 16.11.1989 № ETS № 135). Офіційний вісник України. 2006. № 9. С. 240.

337. Решетило С. Г. Спортивно-фізкультурні споруди та обладнання: навч. посіб. для студ. ВНЗ III–IV рівнів акредитації у галузі фіз. вих. і спорту. Л., 2010. 103 с.

338. Європейський маніфест «Молоді люди та спорт» від 17-18 травня 1995. URL: <http://lib.sportedu.ru/GetText.idc?TxtID=1543> (дата звернення : 17.10.2018)

339. Балабан С. М. Норми міжнародного права як джерела регулювання правовідносин у сфері фізичної культури та спорту. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2015. № 3. С. 93-100.

340. Куйбіда В.С., Толкованов В.В. Збірник «Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах». Київ, ТОВ «Поліграфічний Центр «Крамар», 2010, 258 с.

341. Дутчак М. В. Спорт для всіх у Європі: засади та тенденції розвитку. Реалізація здорового способу життя - сучасні підходи : монографія з проблем гуманітарних та природничих аспектів реалізації оздоровчих видів фізичних вправ, фіз. рекреації та туризму, фіз. реабілітації, ЛФК і спортивної медицини / ред. М. Лук'яненко, Ю. Шкреттій, Е. Болях, А Матвєєв ; МОНУ, Дрогобицький ДПУ ім. І. Франка, НУФВСУ. Дрогобич : Коло, 2005. С. 7-12.

342. Моргунов А. А. Внедрение международных и европейских стандартов публичного администрирования в сферах физической культуры и

спорту в Україні. *Право и Закон*. 2019. № 2. С. 49–54. (Кыргызская Республика).

343. Савчук О. В. Поняття механізму адміністративно-правового регулювання трудової міграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія; «Право»*. Вип. 48. Т. 1. С. 182–184.

344. Трихліб К. О. Інтеграція: сутність і особливості. *Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики*: зб. наук. ст. за матеріалами наук. конф. (м. Харків, 24 трав. 2016 р.). Харків, 2016. С. 100–105.

345. Шевчук Б. М. Засади функціонування Європейського Союзу. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44 (1). С. 21–28.

346. Яковюк І. В. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу: проблеми реалізації. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 24. С. 37–49.

347. Котковський В. Р. Європейський адміністративний простір: нові принципи публічного врядування. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 200–205.

348. Бояринцева М. А. Принципи адміністративного права щодо діяльності публічної адміністрації в країнах Європейського Союзу та Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 6.2(2). С. 115–120.

349. Жданова І. С. Європейський адміністративний простір та його вплив на національні системи державної служби. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 4. С. 374–380.

350. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

351. Калюжний Р. А. Трансформації правової системи України в контексті глобалізації: теоретичне дослідження. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2014. № 2. С. 161–162.

352. Сіренко К. Ю. Євроінтеграційна політика України: позитивні та негативні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2018. Вип. 22(3). С. 65-68.

353. Європейський кодекс належної адміністративної поведінки (The European Code of Good Administrative Behaviour). URL: http://civic.kmu.gov.ua/civic_old/doccatalog/document?id=128635 (дата звернення: 12.11.2018).

354. Оржель О. Ю. Джерела формування Європейського адміністративного простору. *Вісник Академії митної служби України. Сер.: Державне управління*. 2011. № 2. С. 13–20.

355. Глазун О. А. Право на належне управління: сутність та перспективи впровадження в контексті реформування інституту державної служби. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 9. С. 120–124.

356. Маматова Т. В. Посилення соціальної відповідальності органів публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*: матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 205–207.

357. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_524 (дата звернення : 17.10.2018)

358. Богачова Л. Л. Юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина в європейському та національному праві. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2011. Вип. 22. С. 56–70.

359. Косінов С. А. Омбудсмен як інститут контролю за владою. Теорія і практика правознавства. 2015. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_1_4 (дата звернення: 12.11.2018).

360. Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / авт. кол.: Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. С. А. Чукут. Київ, 2008. 200 с.

361. Directive (EU) 2016/2102 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies. (Text with EEA relevance). OJ. L 327. 2.12.2016. p. 1–15.

362. Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) Overview. URL: <https://www.w3.org/WAI/standards-guidelines/wcag/> (дата зверення : 12.04.2019)

363. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. *Офіційний вісник України*. 2010. № 17 / № 101 (2009, ст. 3496) / С. 93.

364. Нічого для нас без нас: посібник з інклюзивного прийняття рішень для державних органів / Упорядники: В. О. Азін, Л. Ю. Байда, Н. Госс, П. М. Ждан, І. М. Сухініна, А. Флетчер. Київ: Ленвіт, 2015. 102 с.

365. Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:-32014R0910&from=EN> (дата звернення: 12.11.2018).

366. Костенко О. В. Проблеми правового регулювання визнання іноземних електронних довірчих послуг в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2018. Т. 29 (68). № 4. С. 102–109.

367. Гречко А. В., Мелащенко А. О., Таран С. В. Електронні довірчі послуги основа бізнес-довіри. *Наукові записки НаУКМА. Комп'ютерні науки*. 2018. Т. 1. С. 50–53.

368. Голіна О. В. До питання про поняття довірчих електронних послуг та їх договірного забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. Київ. 2018. № 5. С. 73-76.

369. Хомко Л.В. Електронні сервіси у сфері підприємницької діяльності. Порівняльно-аналітичне право. № 5. 2018. С. 167-169.

370. Неолімпійський спорт: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. фіз. виховання і спорту / [Є. В. Імас, С. Ф. Матвеев, О. В. Борисова та ін.]. К.: НУФВСУ, вид-во «Олімп. л-ра», 2015. 184 с.

371. Case C-415/93. *European Court Reports 1995 I-04921*. ECLI identifier: ECLI:EU:C:1995:463. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0415> (дата звернення : 12.04.2019)

372. Тихонова М. А. Огляд джерел міжнародного спортивного права. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*: наук. журнал. Київ: Укр. держ. ун-т фінансів і міжнародної торгівлі, 2012. С. 209–215.

373. Олійник М. В., Башта І.І. Міжнародний досвід боротьби з корупційними ознаками у спорті. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції : наук. збірник. 2019. Вип.2. С. 171–175.

374. Завальнюк О. В. Юридичні засади регулювання сучасної спортивної діяльності. *Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право*. 2014. Вип. 26. С. 134–142.

375. Облакова О.С. Особливості правового статусу міжнародних спортивних організацій (міжнародний приватноправовий аспект). *Порівняльно-аналітичне право*. № 3. 2018. С. 118-122.

376. Моргунов О. А. Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту: міжнародний рівень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 4. С. 177–182.

377. Борисова О. В. Теоретико-методологічні засади розвитку професійного спорту. (на матеріалі тенісу). *Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка*. № 8 (267). Ч. I. 2013. С. 129-138.

378. Ткач А. О. Участь міжнародних міжурядових та неурядових організацій у процесі розвитку міжнародного співробітництва органів

місцевої публічної влади в Україні. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. Серія: Державне управління. 2015. Т. 263. Вип. 252. С. 137–143.

379. Халецька А. А. Пілотика правового регулювання державного співробітництва. *Державна політика*. 2012. № 3. С. 55–59.

380. Спорт як засіб сприяння вихованню, здоров'ю, розвитку і миру: Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 03.11.2005 № 60/9. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_f37 (дата звернення: 25.17.2018).

381. **Україна у міжнародному спортивному студентському русі:** монографія / [кол. авт.: І Арзютов Г.М., Солопчук Д.М., Чистякова М.О., Шишкін О.П.]. Кам'янець-Подільський: Кам'янець-Подільський національний університет імені Івана Огієнка, 2018. 188 с.

382. Нікітенко С. В. Специфіка здійснення заходів з фінансування фізичної культури та спорту в Україні в умовах кризи. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 2. С. 96-100.

383. Семенюк О. О. Неміч Ф.Ю. Протиправний вплив на результати офіційних спортивних змагань шляхом підкупу. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 214-217.

384. Дзюба О.А. Корупція у сфері спорту (деякі кримінально-правові аспекти). Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції : зб. тез доп. V Міжнар. наук.практ. конф., (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна) / МВС України, Харків. нац. унт внутр. справ ; Кримінол. асоц. України. Харків : ХНУВС, 2017. 232 с. С. 67-68.

385. Куц В. М., Триньова Я.О. Поняття корупційних злочинів та їх види. Вісник Національної академії прокуратури України. 2012. № 4. С. 32-36.

386. Броневицька О.М. Поняття і види міжнародних договорів кримінально-правового характеру. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. № 3. 2011. С. 201-212.

387. Гринчак В.А. Злочини міжнародного характеру як об'єкт міжнародного кримінального права. Митна справа. № 6 (96). Ч.2. Кн. 2. 2014. С. 310-306.

388. Супрун Т. М. Міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією. Порівняльно-аналітичне право. 2016. №5. С. 335–337.

389. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). Офіційний вісник України. 2010 р., № 15, / № 44, 2006, ст. 2939 /С. 43.

390. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. Офіційний вісник України. 2006. № 9. С. 252.

391. Бондаренко О. С. Протиправний вплив на результати офіційних спортивних змагань: кримінально-правова характеристика. Право і суспільство. 2017. № 1. С. 213-217.

392. Облакова О.С. Деякі принципи застосування правил із захисту персональних даних ЄС до антидопінгової практики у спорті. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 6, том 1, 2018. С. 137-142.

393. Підсумковий документ Всесвітнього саміту 2005 року: Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 16.09.2005 № 60/1. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_e56 (дата звернення: 25.17.2018).

394. Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159 від 20.06.1983. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_065 (дата звернення: 11.12.2018).

395. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-ХІІ. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 21.

396. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 № 2961-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2, / 2-3 /. С. 44.

397. Коваленко Н. П. Спортсмен в умовах професіоналізації та комерціалізації спорту вищих досягнень: автореф. дис. ... канд. наук з фіз. виховання та спорту: 24.00.01 / МОНУ, НУФВСУ. Київ, 2017. 20 с.

398. Перспективные тренды развития науки: образование, воспитание и спорт.: монография / [авт.кол. Антонов В.Н., Гилев Г.А., Занина Л.В. и др.]. Одесса: 2016. 181 с.

399. Інклюзивна освіта: досвід і перспективи: [монографія] / відп. ред. Г. В. Давиденко. Вінниця, 2016. 242 с.

400. Петренко П. Д. Використання інструментів інституційної розбудови (Sigma, Twinning, Taieх) у сфері організації виконавчої влади України. *Право і суспільство*. 2018. № 5. С. 131–136.

401. Ажиппо О. Ю. Теоретико-методичні засади підготовки майбутніх учителів фізичної культури до професійної діяльності у загальноосвітніх навчальних закладах : автореф. дис. ... д-ра пед. наук : [спец.] 13.00.04 «Теорія і методика професійної освіти». Харк. нац. пед. ун-т ім. Г. С. Сковороди. Харків, 2013. 39 с.

402. Мовні квоти на телебаченні: результати моніторингу регіональних і місцевих телеканалів у перехідний період жовтень 2017 вересень 2018. URL: <https://www.nrada.gov.ua/movni-kvoty-na-telebachenni-rezultaty-monitoryngu-regionalnyh-mistsevyh-telekanaliv-u-perehidnyj-period-zhovten-2017-veresen-2018/>

403. Мельниченко О. А. Державне регулювання розвитку фізичної культури та спорту: аналіз проведених досліджень і виокремлення перспективних напрямів. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 32–36.

404. Довгенько Ю. І. Матеріально-технічна база олімпійського спорту як об'єкт державного управління. *Теорія і методика фізичного виховання і спорту*. 2004. № 1. С. 139–141.

405. Довгенько Ю. І. Програмно-цільове управління матеріально-технічною базою олімпійського та параолімпійського спорту в Україні: автореф. дис... канд. наук з фіз. виховання і спорту: 24.00.01 / Нац. ун-т фіз. виховання і спорту України. Київ, 2006. 19 с.

406. Моргунов О. А. Забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 4. С. 161–165.

407. Мічуда Ю. П., Довгенько Ю. І. Програмно-цільове управління матеріально-технічною базою олімпійського та паралімпійського спорту в Україні: питання теорії. *Теорія і методика фізичного виховання і спорту*. 2005. № 4. С. 91–95.

408. Павленко О. В. Клубна форма організації занять у розвитку студентського спорту. *Слобожанський науково-спортивний вісник*. 2017. № 4. С. 78–85.

409. Моргунов А. А. Европейская модель публичного администрирования сфер физической культуры и спорта. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 121–124. (Кыргызская Республика).

410. Некрасова Л. А., Попенко С. О. Формування кластеру, як напрямку інноваційного розвитку економіки. *Економіка: реалії часу*. 2014. № 2. С. 132–138.

411. Попело О. В. Підприємницькі кластери як інноваційна домінанта модернізації економіки регіону. *Регіональна економіка*. 2014. № 2. С. 95–105.

412. Левченко А. О., Царенко І. О. Зарубіжний досвід функціонування кластерних утворень та шляхи його використання в Україні. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2017. Вип. 31. С. 71–79.

413. Моргунов О. А. Координація реформування як функція суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 66–69.

414. Про внесення змін у додаток до Наказу Мінмолодьспорту України від 16.02.15 № 415 (зі змінами): Наказ Міністерства молоді та спорту України від 21.04.15 № 1156. URL: http://dsmsu.gov.ua/media/2015/04/22/11/Nakaz_1156.pdf (дата звернення : 17.10.2018)

415. Кінаш М. М. Громадський контроль як механізм протидії корупції: проблеми реалізації в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 29 (2). С. 72–74.

416. Сквірський І.О. Окремі складові механізму громадського контролю у сфері публічного управління (принципи, мета, завдання та функції) та їх теоретико-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 34. Том 2. С. 132–135.

417. Косінов С.А. Суб'єкти громадського контролю. *Проблеми законності: академ. зб. наук. пр. / відп. ред. В.Я. Тацій. Х., 2015. Вип. 129. С. 10-19.*

418. Лациба М., Хмара О., Орловський О. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади: крок за кроком / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ: Агентство «Україна», 2010. 96 с.

419. Літвінов О. Досвід проведення регуляторних реформ у державах-членах ЄС: рекомендації для України. *Актуал. пробл. європ. та євроатлант. інтегр. України: матеріали 3-ї регіон. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 18 трав. 2006 р.). / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2006. С. 29–34.*

420. Літвінов О. В. Діяльність органів місцевого самоврядування з реалізації державної регуляторної політики в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.04 / Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ, 2010. 20 с.

421. Ярова Н. Г. Організаційно-правове регулювання в галузі спорту України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ірпінь, 2009. 26 с.

422. Балабан С.Н. Сфера фізичної культури і спорту як об'єкт публічного адміністрування. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2016. № 1. С. 179-186.

423. Росік Т. В. Фактори правотворчості та їх різновиди: теоретико-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* Випуск 23. Частина I. Том 1. С. 96–98.

424. Удовика Л. Г., Ганзенко О. О. Правові засоби правотворчості в контексті інтеграції України в ЄС. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 10. С. 201–205.

425. Гапоненко Л. В., Семененко Т.І. Удосконалення законодавства як ефективна умова підвищення правової системи України. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика).* 2017. Вип. 4-5. С. 28-33.

426. Удовика Л. Г. Трансформація правової системи в умовах глобалізації: антропологічний вимір: монографія. Харків: Право, 2011. 552 с.

427. Балабан С. М. Публічне адміністрування сферою фізичної культури і спорту: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпро. 2017. 22 с.

428. Риндюк В. І. Удосконалення законодавства як правотворча діяльність. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 34(1). С. 40-43.

429. Моргунов А. А. Проблемы нормативно-правового регулирования публичного администрирования сфер физической культуры и спорта в Украине. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 141–144. (Кыргызская Республика).

430. Балабан С.М. Сучасний стан нормативно-правового забезпечення сфери фізичної культури та спорту в Україні. Порівняльно-аналітичне право. №2. 2016. С. 109-112.

431. Балабан С.М. Значення публічного адміністрування сферою фізичної культури та спорту в Україні. Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. 212 с. С. 20-22

432. Моргунов О. А. Правове забезпечення публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 144–148.

433. Довгенько Ю. І. Показники стану матеріально-технічної бази олімпійського, паралімпійського та дефлімпійського спорту в системі управління її розвитком. *Молода спортивна наука України: Зб. наук. пр. з галузі фізичної культури та спорту*. Л.: НВФ «Українські технології», 2005. Т. 3. С. 318–323.

434. Довгенько Ю. І. Передумови застосування програмно-цільового методу в державному управлінні матеріально-технічною базою олімпійського, паралімпійського та дефлімпійського спорту. *Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту: зб. наук. пр.* Харків: ХДАДМ, 2005. № 13. С. 3–10.

435. Гасюк І. Л. Програмно-цільовий підхід наукова категорія теорії державного управління розвитком фізичної культури та спорту. *Економіка та держава*. 2011. № 4. С. 126–128.

436. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. Офіційний вісник України. 2016. № 99. С. 259.

437. Задосенко О. В. Кодифікація як форма систематизації: деякі принципові особливості. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2012. Вип. 91. С. 69–72.

438. Кругляков В. Д. Деякі питання вдосконалення правотворчого процесу в Україні. *Актуальні проблеми удосконалення законодавства у період інтеграції в Європейський Союз: тези доп. всеукр. студ. конф.* / Гол. ред. Л. Лазор. Луганськ: Вид-во Східноукр. держ. ун-ту, 2000. С. 54–58.

439. Антоненко В. О. Кодифікація як самостійна форма систематизації правових джерел. *Форум права*. 2009. № 3. С. 35–42. URL: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09avocspd.pdf> (дата звернення 25.09.2019)

440. Литвиненко Є. Ю. Актуальні проблеми кодифікації адміністративного законодавства в європейських країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Спецвипуск. Ч. 2. С. 130–135.

441. Снісаренко Л. Ю. Організаційно-правова форма юридичної особи: теоретичне поняття та проблеми практичного застосування. *Будуємо нову Україну: збірник конференції (26–27 листопада 2014 р., м. Київ)*. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2015. С. 371–379.

442. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012. № 4572-VI. Офіційний вісник України. 2012. № 30. С. 26.

443. Довгенько Ю. И. Нормативно-правовое обеспечение развития материально-технической базы олимпийского и паралимпийского спорта в Украине. *Современный олимпийский спорт и спорт для всех: материалы конф. VIII Международного научного конгресса*. Т. 1. Алматы, 2004. С. 91–93.

444. Гасюк І. Л. Інформаційно-ресурсне забезпечення галузі «фізична культура і спорт»: сучасний стан і тенденції розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 3. С. 30–41.

445. Шкреттій Ю. М. Спортивне законодавство зарубіжних країн і перспективи удосконалення системи фізичної культури і спорту в Україні. *Теорія і методика фізичного виховання*. Харків. 2005. № 1. С. 2–7.

446. Моргунов О. А. Реформування Мінмолодьспорту України як аспект вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 берез. 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

447. Шевчук О.Р. Теоретичні основи державного регулювання фізичної культури та спорту в Україні. Публічне управління та адміністрування в Україні. № 10. 2019. С. 132-136.

ДОДАТКИ

Додаток 1

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Моргунов О. А. Публічне адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні: монографія. Харків : Константа, 2019. 453 с.

Статті у вітчизняних наукових фахових виданнях:

2. Моргунов О. А. Співробітництво суб'єктів публічного адміністрування у сферах фізичної культури та спорту: міжнародний рівень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 4. С. 177–182.

3. Моргунов О. А. Децентралізація як тенденція реформування публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 40. Т. 4. С. 120–125.

4. Моргунов О. А. Забезпечення прозорості та відкритості діяльності суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 4. С. 161–165.

5. Моргунов О. А. Зміна засад публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту України в умовах поглиблення європейської інтеграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2. Т. 3. С. 102–107.

6. Моргунов О. А. Засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні: поняття та перелік. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. Т. 4. С. 124–129.

7. Моргунов О. А. Публічне адміністрування як вид державної діяльності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. С. 121–125.

8. Моргунов О. А. Фізична культура та спорт як напрямок публічного адміністрування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 88–92.
9. Моргунов О. А. Правове забезпечення публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 144–148.
10. Моргунов О. А. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 274–277.
11. Моргунов О. А. Функції публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні в сучасних умовах. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 4. С. 103–107.
12. Моргунов О. А. Моделі публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: закордонний досвід. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5. С. 111–117.
13. Моргунов О. А. Європейська модель публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: перспективи впровадження в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 6. С. 150–155.
14. Моргунов О. А. Мета публічного адміністрування у сферах фізичної культури і спорту України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 99–104.
15. Моргунов О. А. Методи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: сучасність та перспективи розвитку. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 11. С. 178–183.
16. Моргунов О. А. Щодо поняття державного управління у сферах фізичної культури та спорту в умовах євроінтеграції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. № 83. С. 143–150.
17. Моргунов О. А. Публічне адміністрування масового спорту (спорту для всіх) в Україні: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник*

Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2019. № 42. С. 129–133.

Статті у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

18. Моргунов А. А. Европейская модель публичного администрирования сфер физической культуры и спорта. *Право и политика*. 2018. № 3. С. 121–124. (Кыргызская Республика).

19. Моргунов А. А. Проблемы нормативно-правового регулирования публичного администрирования сфер физической культуры и спорта в Украине. *Право и политика*. 2018. № 4. С. 141–144. (Кыргызская Республика).

20. Моргунов А. А. Публичное администрирование физической культуры и спорта Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. *Право и Закон*. 2019. № 1. С. 132–138. (Кыргызская Республика).

21. Моргунов А. А. Внедрение международных и европейских стандартов публичного администрирования в сферах физической культуры и спорта в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 2. С. 49–54. (Кыргызская Республика).

22. Моргунов А. А. Субъекты высшего уровня публичного администрирования сфер физической культуры и спорта: современное состояние и перспективы. *Право и Закон*. 2019. № 3. С. 79–84. (Кыргызская Республика).

23. Моргунов А. А. Предоставление физкультурно-спортивных услуг в контексте развития креативных индустрий в Украине. *Право и Закон*. 2019. № 4. С. 59–64. (Кыргызская Республика).

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

24. Моргунов О. А. Суб'єкти публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту як елемент системи управління. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми*

правозастосування : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 8–9 лип. 2016 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2016. С. 98–101.

25. Моргунов О. А. Організація вищого рівня системи публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту: досвід для України. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 65–67.

26. Моргунов О. А. Адміністративна відповідальність у сферах фізичної культури і спорту: проблеми застосування та їх вирішення. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 60–63.

27. Моргунов О. А. Європейське врядування як орієнтир для реформ публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Юридична наука: виклики і сьогодення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 черв. 2018 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 67–69.

28. Моргунов О. А. Завдання публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в сучасних умовах. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

29. Моргунов О. А. Координація реформування як функція суб'єктів публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту в Україні. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.). Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 66–69.

30. Моргунов О. А. Реформування Мінмолодьспорту України як аспект вдосконалення публічного адміністрування сфер фізичної культури та спорту. *Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного*

права : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15–16 берез. 2019 р.).
Львів : Західноукр. орг. «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

31. Моргунов О. А. Адміністративно-правове регулювання відносин сфер фізичної культури та спорту. *Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 15–16 берез. 2019 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2019. С. 88–90.

АКТИ ВПРОВАДЖЕНЬ