



ПОВНОВАЖЕННЯ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ В УКРАЇНІ

Палюх Андрій Яославович - докторант кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ

УДК.342.5

The article analyzes the powers of the public authorities of Ukraine in the sphere of physical culture and sports. The main attention is paid to the central authorities, first of all, to the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Youth and Sport of Ukraine, and others.

The good news is that the law of Ukraine on physical culture and sport 1993 provided a considerable amount of authority in the sphere of physical culture and sport, and their distribution between the central body of the Executive power, which ensures the formation of State policy in the sphere of physical culture and sports; the central body of the Executive power, which implements the State policy in the sphere of physical culture and sports, with assistance under other bodies of State power and bodies of local self-government.

The tasks of his Ministry is to ensure the development and implementation of State policy in the youth field, the areas of physical culture and sports, the national-patriotic education, participating in formation and implementation within the limits of the powers provided by law, the State policy in the field of voluntary activities.

Study foreign experience of power, the office of physical culture and sports movement demonstrates that in most countries the responsibility for the development of physical culture and sport are State organs.

The necessity of their revision was emphasized in view of the development of the relevant social relations, as well as the inadequate level of the effectiveness of the relevant state regulation of the sphere of physical culture and sports, the need to implement existing international legal standards in the national legislation, the creation of effective conditions for the realization of opportunities for active physical education and sports, ensuring the health of man and nation.

Key words: authorities, central authorities, physical culture, sport, normative legal acts, legislation, implementation.

В статті осуществлен анализ полномочий органов публичной власти Украины в сфере физической культуры и спорта. Основное внимание уделено центральным органам власти, прежде всего, Президенту Украины, Верховной Раде Украины, Кабинету Министров Украины, Министерству молодежи и спорта Украины и другим.

Подчеркнута необходимость их пересмотра, учитывая развитие соответствующих общественных отношений, а также ненадлежащий уровень эффективности соответствующего государственного регулирования сферы физической культуры и спорта, потребность использования положительного зарубежного опыта, создания действенных условий реализации возможностей для активного занятия физической культурой и спортом, обеспечения здоровья человека и нации.

Ключевые слова: полномочия, центральные органы власти, физическая культура, спорт, нормативно-правовые акты, законодательство, имплементация.

Артиколul analizează atribuțiile autorităților publice ucrainene în domeniul culturii fizice și sportului. Atenția principală este acordată autorităților centrale, în primul rând președintelui Ucrainei, Radei Supreme a Ucrainei, Cabinetului de Miniștri a Ucrainei, Ministerului Tineretului și Sportului din Ucraina și altora. În articol este accentuată necesitatea revizuirii politicii respective, luând în considerație dezvoltarea relațiilor sociale relevante, precum și nivelul inadecvat al eficacității reglementării relevante a statului în sfera educației fizice și sportului; necesitatea aplicării experienței străine pozitive; de a crea condiții eficiente pentru realizarea oportunităților în educația fizică activă și sport, inclusiv pentru a asigura sănătatea oamenilor și a națiunii.

Cuvinte cheie: puteri, autorități centrale, cultură fizică, sport, acte juridice de reglementare, legislație, implementare.

Постановка проблеми та актуальність теми. Основним завданням держави та суспільства, а отже відповідних органів і посадових осіб, громадських організацій, а також безпосередніх учасників фізкультурно-спортивних відносин є забезпечення здоров'я нації та окремих індивідів, створення і реалізація можливостей для активного заняття фізичною культурою і спортом.

Традиційно склалось, що у сфері фізичної культури і спорту в Україні практично мало відомо про успішне здійснення згаданих завдань з боку органів державної влади чи органів місцевого самоврядування. Натомість самі спортсмени, спортивні асоціації, спортивні клуби й інші учасники фізкультурно-спортивних відносин самостійно або за підтримки відповідних установ, інституцій активно займаються певними видами спорту, беруть участь у змаганнях різного рівня, включаючи міжнародний, отримують загальнонаціональне та світове визнання.

Стан дослідження. На жаль, неоднозначним і несистемним є розвиток спортивного права і законодавства. Останнє не стало предметом активних наукових пошуків чи дискусій, але не можна не згадати наявні певні наукові здобутки у цій галузі. Йдеться про роботи, у т.ч. дисертаційні дослідження у науці державного управління, фізичного виховання, історії, рідше – у юридичній науці. Так, з-поміж авторів наукових робіт, присвячених вивченню управлінських засад у сфері фізичної культури і спорту, виділимо, В. Білогур, М. Булатова, О. Вацебу, І. Гасюк, М. Дутчак, С. Ліщук, П. Когут, О. Шевчук та ін. Водночас у юридичній науці до даної проблематики зверталось менше дослідників (А. Апаров, Н.Камінська, О. Романишин, М.Тихонова тощо).

Виходячи з цього, **мета даної статті** полягає у здійсненні аналізу повноважень органів публічної влади у сфері фізичної культури і спорту в Україні. Зокрема, такий аналіз варто розпочати із системи центральних органів влади.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 49 Основному Законі України 1996 року держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя [1]. Отже, в Україні на конституційному рівні на державу, в особі відповідних органів, покладається обов'язок сприяти зміцненню фізичної культури, спорту, далі також здоров'я населення тощо. Згадана стаття міститься у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина».

Згодом у наступних розділах Конституції України регламентується коло повноважень вищих органів державної влади в Україні – Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади тощо. Так, наприклад, відповідно до ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування (п.3); розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України (п. 4) [1].

Отже, на конституційному рівні у загальному вигляді регламентовано компетенційні засади Кабінету Міністрів України у досліджуваній сфері. Як відомо, норми Конституції є нормами прямої дії і мають найвищу юридич-

ну силу. Але конкретизацію вони отримують на рівні галузевого законодавства.

До прийняття Основного Закону України було ухвалено профільний закон у даній галузі – Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ (Закон 1993 р.). Тут чітко визначено поняття фізичної культури, спорту, інші ключові поняття, а також загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту, врегульовано суспільні відносини у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту [2].

Ще раніше ухвалено інший важливий для даної сфери нормативно-правовий акт – Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. №2801-ХІІ. Цей документ закріпив, що «суспільство і держава відповідальні перед сучасним і майбутніми поколіннями за рівень здоров'я і збереження генофонду народу України, забезпечують пріоритетність охорони здоров'я в діяльності держави, поліпшення умов праці, навчання, побуту і відпочинку населення, розв'язання екологічних проблем, вдосконалення медичної допомоги і запровадження здорового способу життя [3].

Погоджуємось до певної міри з позицією дослідників, що управління у галузі фізичної культури і спорту здійснюється наступними органами:

- загальної компетенції: здійснюють зазначену діяльність і разом з тим розв'язують інші завдання, віднесені до їхньої компетенції – розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо;

- міжгалузевої компетенції, які координують діяльність інших органів виконавчої влади з вирішення окремих питань міжгалузевого характеру. Це переважно державні служби (комітети, департаменти та ін.) та деякі міністерства (наприклад, у сфері спорту Міністерство фінансів тощо);

- галузевої (спеціальної) компетенції. На відміну від попередніх, для цих органів повноваження у галузі фізичної культури і спорту є основним або одним з основних напрямів їхньої діяльності [4].

Специфікою системи державних органів влади в Україні, наділених загальними компетенційними повноваженнями у галузі фізичної культури і спорту, є те, що до системи включено:

- 1) Президента України,
- 2) Верховну Раду України,
- 3) Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини,
- 4) Кабінет Міністрів України,
- 5) місцеві органи виконавчої влади та інші.

Так, глава держави уповноважений приймати підзаконні нормативно-правові акти, у тому числі з питань фізичної культури і спорту в Україні. З-поміж відповідних результатів слід назвати такі акти: - *Укази Президента України* «Про Національну стратегію з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність - здоровий спосіб життя - здорова нація» від 09.02.2016- № 42/2016; «Про призначення стипендій Президента України для видатних спортсменів із паралімпійських і дефлімпійських видів спорту та їх тренерів» № 290/2013; – Розпорядження Президента України «Про надання підтримки міжнародному юнацькому турніру з футболу на Кубок Президента України» № 302/2013-рп тощо.

Український парламент – Верховна Рада України визначає державну політику й забезпечує законодавче регулювання відносин у сфері фізичної культури та спорту, здійснює в межах своїх повноважень контроль за реалізацією державної програми розвитку цієї сфери й за виконанням законодавства про фізичну культуру та спорт.

У свою чергу, Кабінет Міністрів України уповноважений визначати напрями розвитку фізичної культури та спорту, спрямовувати діяльність підпорядкованих йому органів на виконання законів України, насамперед, Закону України «Про фізичну культуру і спорт» тощо. Як суб'єкт державного регулювання в галузі спорту Уряд України визначає напрями розвитку фізичної культури та спорту, спрямовує діяльність підпорядкованих йому органів виконавчої влади; розробляє настрок своїх повноважень програму діяльності,

яка спрямована на відродження відповідної галузі, укладає міжурядові угоди і координує міжнародне співробітництво з питань розвитку фізичної культури і спорту в Україні.

Серед покладених на Кабінет Міністрів України у галузі фізичної культури і спорту функції відзначимо наступні:

1) надає інформацію Верховній Раді України щодо діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з розвитку фізичної культури і спорту;

2) визначає перелік закладів фізичної культури і спорту, яким надається статус бази олімпійської та параолімпійської підготовки, затверджує Меморандуми взаєморозуміння зі співробітництва у сфері фізичної культури і спорту;

3) призначає стипендії Кабінету Міністрів України видатним спортсменам, тренерам та діячам фізичної культури і спорту;

4) затверджує порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку фізичної культури і спорту серед працівників і військовослужбовців правоохоронних органів на певний бюджетний рік тощо [4-6].

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» 1993 р. державне управління фізичною культурою і спортом здійснюється:

- центральним органом виконавчої влади, що *забезпечує* формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту,
- центральним органом виконавчої влади, що *реалізує* державну політику у сфері фізичної культури та спорту,
- за сприяння відповідно інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Далі законодавець деталізує повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту, та інших центральних органів виконавчої влади у сфері фізичної культури і спорту (ст. 6).

Так, *центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту:*

бере участь у формуванні інвестиційної, антимонопольної, регуляторної політики у сфері фізичної культури і спорту;

визначає систему спортивних відзнак і нагород, нормативи матеріально-технічного та кадрового забезпечення сфери фізичної культури і спорту;

визначає порядок визнання видів спорту в Україні, включення їх до відповідного реєстру та порядок його ведення;

затверджує в установленому порядку Єдиний календарний план фізкультурно-оздоровчих і спортивних заходів України;

встановлює порядок атестації спортивних тренерів та суддів.

У свою чергу, *центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту:*

організовує та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту, виконання нормативно-правових актів;

узагальнює практику застосування законодавства у сфері фізичної культури і спорту, подає пропозиції щодо його вдосконалення;

сприяє розвитку видів спорту;

здійснює аналітичну діяльність у сфері фізичної культури і спорту, визначає тенденції розвитку, узагальнює вітчизняний та іноземний досвід, розробляє проекти програм розвитку фізичної культури і спорту;

забезпечує реалізацію програм розвитку фізичної культури і спорту в Україні, а також розвиток напрямів фізичної культури і спорту;

організовує та проводить чемпіонати України з видів спорту, визнаних в Україні, інші всеукраїнські та міжнародні спортивні заходи, забезпечує участь національних збірних команд у міжнародних змаганнях, розробляє та подає на затвердження Єдиний календарний план фізкультурно-оздоровчих та спортивних заходів України;

надає державну підтримку громадським організаціям фізкультурно-спортивної спрямованості, залучає їх до виконання державних програм і заходів з питань фізичної культури та

спорту; приймає рішення про надання їм статусу національних або відмову в його наданні;

координує заходи з розвитку дитячого, дитячо-юнацького спорту, спорту вищих досягнень, спорту осіб з інвалідністю, спорту ветеранів;

організовує здійснення контролю за якістю фізкультурно-спортивних послуг; проведення державної спортивної лотереї;

бере участь у реалізації інвестиційної, антимонопольної, регуляторної політики у сфері фізичної культури і спорту;

бере участь у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації кадрів у сфері фізичної культури і спорту, визначенні пріоритетних напрямів наукових досліджень і проведенні науково-дослідної роботи у цій сфері;

здійснює інформаційно-пропагандистську роботу з питань фізичної культури і спорту, здорового способу життя;

забезпечує розвиток спортивної медицини, здійснює діяльність, пов'язану із запобіганням використанню допінгу в спорті;

здійснює відповідно до законодавства функції з управління об'єктами державної власності; організовує та забезпечує будівництво і реконструкцію спортивних споруд;

взаємодіє з органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері фізичної культури і спорту; громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості;

у встановленому порядку проводить міжнародну діяльність у сфері фізичної культури і спорту та здійснює інші повноваження, визначені законом та покладені на нього актами Президента України [2].

Як бачимо, на центральний орган виконавчої влади, що *реалізує* державну політику у сфері фізичної культури та спорту, покладено найбільший обсяг повноважень у досліджуваній галузі. Натомість не оминули увагою й інші центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я, в межах повноважень забезпечують розвиток спортивної медицини. Центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковуються Збройні Сили України та інші військові формування, утворе-

ні відповідно до законів України, правоохоронні органи, рятувальні та інші спеціальні служби, забезпечують належну фізичну підготовку відповідних військовослужбовців та працівників, сприяють розвитку спорту, взаємодіють з відповідними громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості.

Центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну аграрну політику, сприяють розвитку фізичної культури і спорту серед сільського населення та працівників агропромислових підприємств, взаємодіють з відповідними громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості. Центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері соціального захисту населення, сприяють розвитку фізичної культури і спорту в підпорядкованих йому навчальних закладах та стаціонарних установах соціального обслуговування, створюють умови для занять фізичною культурою і спортом, у тому числі для осіб з інвалідністю, та їх фізкультурно-спортивної реабілітації відповідно до законодавства.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади сприяють розвитку фізичної культури і спорту за місцем роботи та проживання громадян, взаємодіють з відповідними громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості.

На наше переконання, варто зупинитись на аналізі повноважень Міністерства молоді та спорту України (Мінмолодьспорт) як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінмолодьспорт є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання. Його правовий статус регламентується Положенням про Міністерство молоді та спорту України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220.

Згідно з його положеннями основними завданнями Мінмолодьспорту є забезпечення формування та реалізація державної політики

у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання, участь у формуванні та реалізація в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері волонтерської діяльності. [7]. Відповідно до покладених завдань Мінмолодьспорту здійснює значну кількість повноважень, а положенням їх передбачено 49!

Аналіз структури Мінмолодьспорту дозволяє виділити насамперед такі структурні підрозділи, на які покладено їх реалізацію. Це, зокрема, Департамент олімпійського спорту, Департамент фізичної культури та неолімпійських видів спорту, Відділ інвестицій та розвитку спортивної інфраструктури [8].

У загальному вигляді структура системи організації владних інституцій, безпосередньо наділених певними повноваженнями у сфері фізичної культури і спорту включає: Міністерство молоді і спорту України, його підрозділи на рівні областей, Департамент фізичної культури і Департамент олімпійського спорту, Республіканський комітет з фізичної 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 обласних рівнях, Національні спортивні федерації і Місцеві спортивні федерації з видів спорту, визнаних в Україні, фонди, велика кількість громадських організацій (недержавні організації) і т. ін.

Як підкреслюють дослідники, при визначенні структури органів управління фізичною культурою та спортом відсутні об'єктивні причини і правове обґрунтування заміни одного органу управління на інший, спостерігається тенденція до ослаблення ролі держави в розвитку фізичної культури населення, нерідкі випадки передчасної передачі низки функцій від державних органів до громадських об'єднань і організацій, не використовується позитивний досвід організації і управління фізичною культурою та спортом, накопичений ще за часів Радянського Союзу та провідних країн світу, в повній мірі не використовуються законодав-

чі акти, які регламентують діяльність органів управління фізичною культурою і спортом в Україні [11].

Вивчення зарубіжного досвіду організації владних повноважень, управління фізкультурно-спортивним рухом демонструє, що в більшості країн відповідальність за розвиток фізичної культури і спорту несуть державні органи. Йдеться про Австрію, Велику Британію, Іспанію, Францію, Канаду тощо. У тих державах, де відсутні відповідні центральні органи виконавчої влади, зокрема, міністерства спорту чи спортивної політики, часто за його розвиток відповідають інші державні органи. Це стосується Німеччини, Японії, Швейцарії й низки інших.

Аналіз організації та діяльності владних інституцій, уповноважених на забезпечення спортивного руху в різних країнах, показує, що його моделі зумовлені соціально-економічними, історичними, національно-культурними та іноді політичними чинниками і факторами. Водночас організація влади, особливо на центральному рівні, конкретних країн не є ізольованою чи зразковою, вони покликані розробляти, приймати та імплементувати відповідні міжнародно-правові стандарти у галузі фізичної культури та спорту.

Висновки. Проведений аналіз повноважень органів публічної влади України в сфері фізичної культури і спорту дозволяє виявити певні закономірності і тенденції, проблеми та перспективи їх реалізації. Так, основними відповідальними органами влади центрального рівня в Україні у даній сфері є, насамперед, Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство молоді та спорту України та ін. Їх компетенційні характеристики дозволяють класифікувати органи загальної компетенції, міжгалузевої компетенції, галузевої (спеціальної) компетенції.

Позитивним є те, що Законом України «Про фізичну культуру і спорт» 1993 р. передбачено значний обсяг повноважень у галузі фізичної культури і спорту, їх розподіл між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту; центральним органом виконавчої влади, що реалізує

державну політику у сфері фізичної культури та спорту, за сприяння відповідно інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Водночас, з метою розвитку відповідних суспільних відносин, підвищення ефективності державного регулювання сфери фізичної культури і спорту, доцільним є оновлення існуючої законодавчої бази, уникнення дублювання повноважень різних владних інституцій у даній сфері, розмежування повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування, створення дієвих контрольних механізмів з боку громадськості за цільовим використання відповідних бюджетних ресурсів, створення дієвих умов реалізації можливостей для активного заняття фізичною культурою і спортом, забезпечення здоров'я людини і нації.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80. : <http://zakon1.rada.gov.ua>
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. №2801–XII. <http://zakon1.rada.gov.ua>
4. Ліщук С. В. Система державного регулювання у сфері фізичної культури та спорту в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Електронне наукове фахове видання 2014 № 12. <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=794>
5. Кононович В. Г. Державне регулювання сфери фізкультурно-спортивних послуг [Електронний ресурс]: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/6/03.pdf>
6. Ніколаєв О. А. Роль держави у розвитку фізичної культури і спорту. *Вісн. наук. праць ЧДУ ім. П. Могили*. 2012. Вип. 182. Т. 194. С. 55-59.
7. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 [Електронний ресурс]: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF/paran8#n8>
8. Міністерство молоді та спорту України. Офіційний сайт [Електронний ресурс]: <http://dsmsu.gov.ua/index/ua>
9. Національна доктрина розвитку фізичної культури і спорту затверджена Указом Президента України від 28 вересня 2004 р. № 1148. [Електронний ресурс]: <http://zakon1.rada.gov.ua>
10. Камінська Н.В., Сьох К. Я. Забезпечення прав громадян на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади та євроінтеграції: монографія. Київ, 2018. 264 с.
11. Обозна О.М. Розвиток фізичної культури і спорту як важливий напрям державної політики України щодо забезпечення здоров'я громадян [Електронний ресурс]: <http://academy.gov.ua/ej/ej20/PDF/8.pdf>