



**Ярослав Кулик,**  
ад'юнкт кафедри адміністративного,  
цивільного, господарського права і процесу  
Академії Державної пенітенціарної служби  
**ORCID: 0000-0003-3326-9666**

<https://doi.org/10.32782/2306-9082/2020-39-9>

УДК 342.6

## **Проблеми визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту**

**Постановка проблеми.** Варто зазначити, що на законодавчому рівні, зокрема в ст. 5 Закону України «Про фізичну культуру і спорт», вказано, що 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 відповідних інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування [1]. Проте у вказаній нормі Закону визначено тільки суб'єктів, що здійснюють державне управління у сфері фізичної культури та спорту, але безпосередньо не визначається поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту. З огляду на те, що саме публічне управління виступає одним із визначальних складників елементів державного будівництва та виступає, відповідно, процесом реалізації виконавчої влади як засобу функціонування будь-якої соціальної спільноти,

то особливо важливим постає визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту, оскільки на сьогодні фактично взагалі відсутні дослідження, пов'язані з визначенням цього терміна.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні аспекти визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту досліджували такі науковці: В.Б. Авер'янов, І.В. Аль-Атті, В.Г. Атаманчук, Ю.П. Битяк, О.З. Босак, В.М. Гаращук, І.Л. Гасюк, В.В. Зуй, Ю.В. Ковбасюк, В.К. Колпаків, В.С. Куйбіда, Є.В. Курінний, О.Я. Лазор, О.Ю. Оболенський, В.П. Пилипишин, О.І. Сквірський та інші науковці.

**Метою статті** є визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зазначимо, що нині поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту в науці не досліджувалося, а тому під час його визначення потрібно оперувати

загальними положеннями публічного управління.

Варто зауважити, що поняття «управління» є характерним для низки наук, зокрема й адміністративного права. Зокрема, більшість науковців визначає його як дію, що спрямована на певний процес (об'єкт) із метою забезпечення бажаних змін. Тобто з вищезазначеного випливає, що саме за допомогою управління узгоджуються, координуються й, відповідно, кооперуються індивідуальні зусилля суб'єктів управління та, відповідно, розв'язуються завдання й досягаються загальні цілі [2, с. 10].

Що стосується поняття публічного управління, то в науці також до цього часу точаться дискусії щодо розуміння його сутності. Ця проблема зумовлюється тією обставиною, що у вітчизняному законодавстві не знайшло свого легального закріплення поняття «публічне управління», а використовуваний у юридичній літературі термін «public» (публічний) у нашій державі досить часто автоматично підміняється терміном «державний» («state»). Проте все ж таки «публічне управління» як модель управління справами суспільства має інше сутнісне наповнення [3, с. 37].

Термін «публічне управління» вперше використав англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р. На його думку, публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів із метою досягнення пріоритетних цілей державної політики» [4, с. 15]. Тобто фактично поява нової форми управління в публічній сфері була зумовлена, відповідно, потребою модифікувати організаційно-правові структури та процедури, які вони використовують, для того, щоб усі інституції публічної влади працювали краще. Тому публічне управління стосується ефективного функціонування всієї системи публічних

інституцій, зокрема й у сфері фізичної культури та спорту [5].

Варто зазначити, що запропонований підхід до визначення публічного управління Д. Кілінгом залишається актуальним і нині. На сьогодні найбільш вдале поняття публічного управління наводиться в «Термінологічному словнику публічного управління» за загальною редакцією В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Зокрема, у цьому словнику під публічним управлінням розуміється діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору й інститутів громадянського суспільства в межах чітко визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) стосовно формування й реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Тобто публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності тощо [6, с. 143].

На думку О.Ю. Оболенського, публічне управління – це здійснення сукупності раціональних публічно-правових впливів на функціонування та розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку і стан об'єкта управління, що спрямовані на підтримку, поліпшення й розвиток об'єкта управління для досягнення спеціально визначеної сукупності цілей. Звідси логічним є висновок, що публічне управління повинно бути спрямоване на реалізацію цінностей суспільства [7, с. 7].

На переконання Ю.П. Битяка, публічне управління варто розглядати як самостійний вид державної діяльності, яка має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи органів публічної влади щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного й безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним і адміністративно-політичним будівництвом [8, с. 11].

Проаналізувавши погляди дослідників щодо поняття публічного управління, ми підтримуємо таке розуміння сутності поняття публічного управління, згідно з яким публічне управління не зводиться лише до діяльності органів виконавчої влади. На нашу думку, такий підхід і повинен лягти в основу визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту, оскільки до суб'єктів здійснення управління у вказаній сфері належить Верховна Рада України, яка відповідно до Конституції України наділяється повноваженнями ухвалення законів, які, відповідно, регулюють відносини в сфері фізичної культури та спорту, затвердження загальнодержавних програм соціального, національно-культурного розвитку, здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України як головного органу в системі ЦОВВ, якому підпорядковане Міністерство молоді та спорту України; Президент України як глава держави, який також наділяється низкою повноважень у сфері здійснення державного управління фізичною культурою та спортом; органи місцевого самоврядування; суди.

Досліджуючи категорію «публічне управління у сфері фізичної культури та спорту», стикаємося з поняттям «державна політика у сфері фізичної культури та спорту», які попри відносну схожість є різними за своєю правовою природою поняттями.

Як і у випадку з поняттям публічного управління у сфері фізичної культури і спорту, у законодавстві відсутнє поняття «державна політика у сфері фізичної культури та спорту», що також є суттєвим недоліком для розвитку галузі загалом. Проте вже раніше спроби визначити поняття державної політики у сфері фізичної культури та спорту відомі. Зокрема, пропонувалося внести зміни до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» та законодавчо закріпити поняття державної політики в сфері фізичної культури і спорту, де зазначалося, що державна політика у сфері фізичної культури та спорту визначається Верховною Радою України, а пріоритетними напрямками державної політики в сфері фізичної культури й спорту повинні стати: створення умов для забезпечення оптимальної рухової активності кожної людини впродовж усього життя, досягнення нею достатнього рівня фізичної та функціональної підготовленості, сприяння соціальному, біологічному і психічному благополуччю, поліпшенню стану здоров'я, профілактиці захворювань і фізичній реабілітації; залучення особливо обдарованих людей до спортивної діяльності, створення їм умов для максимальної реалізації здібностей у спорті вищих досягнень, задоволення видовищних і розважально-емоційних запитів населення, ствердження у громадян України гордості за свою державу, підвищення авторитету держави у світовому спортивному русі [9, с. 185–186].

Проте вищезазначені пропозиції дослідників так і не знайшли свого легального закріплення в Законі. Але все ж таки, порівнюючи вищезазначені поняття, можемо зробити висновок, що вони співвідносяться між собою як частина і ціле, тобто управлінський аспект охоплює собою тільки функціонування органів публічної влади, а державна політика у сфері фізичної

культури і спорту виражається у визначенні напрямів розвитку сфери загалом.

Визначаючи поняття публічного управління у сфері фізичної культури і спорту, варто акцентувати увагу на його характерних ознаках. Зокрема, враховуючи погляди дослідників щодо поняття публічного управління, можемо визначити такі ознаки публічного управління у сфері фізичної культури і спорту:

– публічне управління у сфері фізичної культури і спорту виражається за допомогою спільної діяльності суб'єктів публічної влади, зокрема, здійснює організацію їх для діяльності у сфері фізичної культури і спорту у відповідні колективи та організаційно оформлює їхню діяльність і функціонування;

– воно передбачає мету впорядкування спільної діяльності органів управління шляхом забезпечення погоджених індивідуально визначених дій суб'єктів вищевказаної діяльності за допомогою регулюючого впливу на поведінку учасників відносин у сфері фізичної культури та спорту;

– публічне управління виступає як регулятор управлінських відносин, що формуються та розвиваються між суб'єктом та об'єктом управління в процесі реалізації функцій публічного управління у сфері фізичної культури та спорту;

– публічне управління виступає владно-управлінським за юридичною природою, оскільки державне управління у сфері фізичної культури та спорту базується на підпорядкуванні волі учасників публічно-управлінських відносин у сфері фізичної культури та спорту;

– публічному управлінню у сфері фізичної культури і спорту притаманний специфічний апарат реалізації через організаційно-оформлені групи людей [10, с. 331].

**Висновки.** Отже, враховуючи вищезазначені теоретичні підходи до поняття публічного управління, переносючи їх на галузевий рівень, розглянувши ознаки, які характерні публічному управлінню у сфері фізичної культури та спорту, можемо зробити висновок, що публічне управління у сфері фізичної культури та спорту – це діяльність органів публічної влади з формування, здійснення та реалізації публічно-правового, регулюючого, організуючого та координуючого впливу на відносини у сфері фізичної культури і спорту, яка виражається в підтримці й удосконаленні належного рівня функціонування галузі, забезпеченні належних та якісних умов для її розвитку на основі врахування перспективних запитів і потреб суспільства та спрямована на зміцнення здоров'я, розвитку фізичних, інтелектуальних і морально-вольових якостей людини з метою гармонійного формування її особистості.

### Список використаних джерел

1. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 14. Ст. 80.
2. Пилипишин В.П. Поняття та основні риси державного управління. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 10–14.
3. Аль-Атті І.В. Публічне управління: сутність і визначення. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 35–41.
4. Keeling D. *Management in Government*. London : Allen & Unwin. 1972. 216 p.
5. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf> (дата звернення: 10.10.2020).
6. Публічне управління : термінологічний словник / за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

7. Оболенський О.Ю. Провісники нового публічного управління. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст* : матеріали наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 15–16 травня 2009 р. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 3–8.

8. Адміністративне право України : підручник для юридичних вузів і факультетів / за ред. Ю.П. Битяка. Харків : Право, 2000. 520 с.

9. Гасюк І.Л. Державна політика й галузеві програми розвитку фізичної культури і спорту в Україні. *Університетські наукові записки*. 2010. № 1. С. 185–195.

10. Адміністративне право : підручник / за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.

### **Кулик Я. І. Проблеми визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту**

Наукова стаття присвячена визначенню поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту. Зокрема, у статті аналізуються підходи до визначення поняття публічного управління, які пропонуються як вітчизняними, так і зарубіжними дослідниками в галузі адміністративного права.

У науковій статті з'ясовано, що поняття «публічне управління» не зводиться лише до діяльності органів виконавчої влади. Безпосередньо під час визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури та спорту з'ясовано перелік суб'єктів, які беруть участь безпосередньо у здійсненні публічного управління в сфері фізичної культури та спорту, серед яких, зокрема, Верховна Рада України як законодавчий орган держави; Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади; центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство молоді та спорту України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання; Президент України як глава держави; органи місцевого самоврядування та суди.

Також у статті розмежовано поняття «публічне управління у сфері фізичної культури та спорту» від іншого суміжного поняття «державна політика у сфері фізичної культури та спорту», які між собою мають спільні ознаки та досить часто вживаються в законодавстві як тотожні. Проте в процесі дослідження визначено, що поняття «публічне управління у сфері фізичної культури та спорту» та поняття «державна політика у сфері фізичної культури та спорту» не є тотожними, а співвідносяться між собою як частина та ціле, тобто управлінський аспект охоплює собою тільки функціонування органів державної влади, а державна політика у сфері фізичної культури та спорту виражається у визначенні напрямів розвитку сфери загалом, а тому ототожнювати їх недоречно.

Окрім того, у науковій статті проаналізовано характерні ознаки, які притаманні публічному управлінню у сфері фізичної культури та спорту, що загалом дали змогу сформулювати авторське визначення поняття публічного управління у сфері фізичної культури і спорту.

**Ключові слова:** публічне управління, поняття, закон, виконавча влада, ознаки, орган, спорт, фізична культура.

### **Кулик Я. И. Проблемы определения понятия публичного управления в сфере физической культуры и спорта**

Научная статья посвящена определению понятия публичного управления в сфере физической культуры и спорта. В частности, в статье анализируются подходы к определению понятия публичного управления, предлагаемые как отечественными, так и зарубежными исследователями в области административного права.

В научной статье установлено, что понятие «публичное управление» не сводится исключительно к деятельности органов исполнительной власти. Непосредственно при



определении понятия публичного управления в сфере физической культуры и спорта выяснен перечень субъектов, которые участвуют непосредственно в осуществлении публичного управления в сфере физической культуры и спорта, среди которых, в частности, Верховная Рада Украины как законодательный орган; Кабинет Министров Украины как высший орган исполнительной власти; центральные органы исполнительной власти, в том числе Министерство молодежи и спорта Украины как главный орган в системе центральных органов исполнительной власти, обеспечивающий формирование и реализация государственной политики в молодежной сфере, сферах физической культуры и спорта, национально-патриотического воспитания; Президент Украины как глава государства; органы местного самоуправления и суды.

Также в статье разграничено понятие «публичное управление в сфере физической культуры и спорта» от другого смежного понятия «государственная политика в сфере физической культуры и спорта», которые между собой имеют общие признаки и довольно часто употребляются в законодательстве как тождественные. Однако в процессе исследования определено, что понятие «публичное управление в сфере физической культуры и спорта» и понятие «государственная политика в сфере физической культуры и спорта» не являются тождественными, а соотносятся между собой как часть и целое, то есть управленческий аспект охватывает собой только функционирование органов государственной власти, а государственная политика в сфере физической культуры и спорта выражается в определении направлений развития сферы в целом, а потому отождествлять их неуместно.

Кроме того, в научной статье проанализированы характерные признаки, которые присущи публичному управлению в сфере физической культуры и спорта, которые в целом позволили сформулировать авторское определение понятия публичного управления в сфере физической культуры и спорта.

**Ключевые слова:** публичное управление, понятие, закон, исполнительная власть, признаки, орган, спорт, физическая культура.

### **Kulyk Ya. Problems of defining the concept of public administration in the field of physical culture and sports**

The scientific article is devoted to the definition of public administration in the field of physical culture and sports. In particular, this scientific article analyzes the approaches to defining the concept of public administration, which are offered by both domestic and foreign researchers in the field of administrative law.

The scientific article clarifies that the concept of public administration is not limited to the activities of executive bodies. Directly in defining the concept of public administration in the field of physical culture and sports, the list of entities directly involved in the implementation of public administration in the field of physical culture and sports, including, in particular, the Verkhovna Rada of Ukraine as a legislative body; The Cabinet of Ministers of Ukraine, as the highest executive body, central executive bodies, including the Ministry of Youth and Sports of Ukraine as the main body in the system of central executive bodies, which ensures the formation and implementation of state policy in youth, physical culture and sports, national-patriotic education, which is responsible for ensuring the formation and implementation of state policy in the youth sphere, the spheres of physical culture and sports, national-patriotic education; The President of Ukraine, as the head of state, local governments and courts.

Also, the scientific article distinguishes the concept of “public administration in the field of physical culture and sports” from another related concept of “state policy in the field of physical culture and sports”, which have common features and are often used in legislation as identical. However, in the course of the research it was determined that the concept of “public administration in the field of physical culture and sports” and the concept of “state policy in the field of physical culture and sports” are not identical concepts, but correlate as part and

whole, i.e. management only the functioning of public authorities, and public policy in the field of physical culture and sports is expressed in determining the directions of development of the sphere as a whole, and therefore it is not appropriate to identify them.

In addition, the scientific article analyzes the characteristics that are inherent in public administration in the field of physical culture and sports, which in general allowed formulating of the author's definition of the concept of public administration in the field of physical culture and sports.

**Key words:** public administration, concept, law, executive power, signs, body, sport, physical culture.