

Геллер Є. Б., кандидат юридичних наук

СТАНДАРТИ НАЛЕЖНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ (GOOD ADMINISTRATION) У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ: ПРИНЦИПИ, ІНСТРУМЕНТИ, ПРАВОВІ НАСЛІДКИ

У статті здійснено адміністративно-правовий аналіз стандартів належного адміністрування (Good Administration) у сфері фізичної культури і спорту крізь призму європейського адміністративного простору та євроінтеграційних зобов'язань України. Обґрунтовано, що перехід від владно-розпорядчої моделі до людиноцентричної, сервісно-орієнтованої та підзвітної системи публічного управління зумовлює необхідність систематизації принципів Good Administration і їх адаптації до специфіки фізичної культури і спорту як сфери, що поєднує соціальну, гуманітарну та оздоровчу функції й охоплює широку мережу заінтересованих суб'єктів (державні органи, органи місцевого самоврядування, спортивні федерації, інститути громадянського суспільства, заклади освіти, бізнес та споживачі послуг).

Доведено, що чинне національне законодавство містить лише фрагментарні положення, які не утворюють цілісної системи стандартів належного адміністрування у спортивній сфері, що спричиняє неоднорідність управлінської практики, дисбаланс повноважень, формалізацію участі громадськості та зниження ефективності використання публічних ресурсів. Визначено, що концептуальною основою виокремлення засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту мають бути принципи належного врядування (Good Governance) та належного адміністрування (Good Administration), сформульовані на міжнародному та європейському рівнях, з урахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування, рекомендаційних актів європейських інституцій та підходів програми SIGMA.

Сформульовано комплекс ключових принципів Good Administration для досліджуваної сфери: участь у прийнятті рішень і домінування громадської думки, відкритість і прозорість, підзвітність, правова визначеність, пропорційність, недискримінація, ефективність і результативність, а також децентралізація як умова підвищення легітимності та спроможності місцевого рівня управління. Наголошено, що результативність стандартів належного адміністрування визначається не лише їх нормативним проголошенням, а насамперед дієвістю інструментів реалізації та наявністю правових наслідків за порушення (процедурні гарантії, обов'язок мотивування рішень, доступ до інформації, механізми оскарження та контролю). Зроблено висновок про необхідність подальшого комплексного вдосконалення нормативно-правової та інституційної основи публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту відповідно до стандартів Good Administration.

Ключові слова: належне адміністрування (Good Administration); публічне адміністрування; фізична культура і спорт; європейський адміністративний простір; відкритість і прозорість; нормативно-правове регулювання, участь громадськості; підзвітність і контроль.

Heller E. B. Standards of Good Administration in the Field of Physical Culture and Sports: Principles, Tools, Legal Consequences

The article provides an administrative and legal analysis of the standards of good administration in the field of physical culture and sports through the prism of the European administrative space and European integration obligations of Ukraine. It is substantiated that the transition from a power-management model to a people-centered, service-oriented and accountable system of public administration necessitates the systematization of the principles of Good Administration and their adaptation to the specifics of physical culture and sports as a field that combines social, humanitarian and health-improving functions and covers a wide network of interested parties (state bodies, local governments, sports federations, civil society institutions, educational institutions, business and service consumers).

It is proven that the current national legislation contains only fragmentary provisions that do not form a coherent system of standards of good administration in the sports sector; which causes heterogeneity of management practices, imbalance of powers, formalization of public participation and reduction of the efficiency of public resources use. It is determined that the conceptual basis for the separation of the principles of public administration in the field of physical culture and sports should be the principles of good governance (Good Governance) and good administration (Good Administration), formulated at the international and European levels, taking into account the provisions of the European Charter of Local Self-Government, recommendatory acts of European institutions and approaches of the SIGMA program.

A set of key principles of Good Administration for the studied area is formulated: participation in decision-making and the dominance of public opinion, openness and transparency, accountability, legal certainty, proportionality, non-discrimination, efficiency and effectiveness, as well as decentralization as a condition for increasing the legitimacy and capacity of the local level of government. It is emphasized that the effectiveness of good administration standards is determined not only by their normative proclamation, but primarily by the effectiveness of implementation tools and the presence of legal consequences for violations (procedural guarantees, the obligation to motivate decisions, access to information, appeal and control mechanisms).

© Геллер Є. Б., 2025

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

The conclusion is made about the need for further comprehensive improvement of the regulatory and institutional framework of public administration in the field of physical culture and sports in accordance with the Good Administration standards.

Key words: *good administration (Good Administration); public administration; physical culture and sports; European administrative space; openness and transparency; regulatory framework, public participation, accountability and oversight.*

Постановка проблеми. Стандарти належного адміністрування (Good Administration) набувають особливої актуальності в умовах трансформації публічного управління в Україні у напрямі людиноцентричної, сервісно-орієнтованої та підзвітної моделі. Європейський вектор розвитку держави, задекларований курс на інтеграцію до Європейського Союзу та імплементацію принципів європейського адміністративного простору зумовлюють необхідність приведення системи публічного адміністрування у відповідність до міжнародно визнаних стандартів Good Governance та Good Administration. Водночас у сфері фізичної культури і спорту зазначені стандарти впроваджуються фрагментарно, що негативно позначається на ефективності управлінських рішень, рівні довіри громадськості до органів влади та якості надання публічних послуг.

Специфіка фізичної культури і спорту як об'єкта публічного адміністрування полягає у поєднанні соціальної, гуманітарної, оздоровчої та виховної функцій, а також у значній кількості заінтересованих суб'єктів: органів державної влади, органів місцевого самоврядування, спортивних федерацій, громадських організацій, закладів освіти, бізнес-структур і безпосередніх споживачів відповідних послуг. За таких умов відсутність чітко сформованої системи стандартів належного адміністрування призводить до дисбалансу повноважень, формалізації участі громадськості, надмірної централізації управління та недостатньої результативності використання публічних ресурсів.

Попри нормативне закріплення окремих принципів публічного управління в національному законодавстві, вони не утворюють цілісної системи стандартів Good Administration, адаптованої до потреб сфери фізичної культури і спорту, що ускладнює формування єдиних підходів до прийняття управлінських рішень, забезпечення їх обґрунтованості, прозорості, підзвітності та орієнтації на інтереси людини.

Стан наукової розробки проблеми свідчить, що питання принципів публічного адміністрування, належного врядування та адміністративної процедури ґрунтовно досліджувалися у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, О. Ф. Андрійко, Т. О. Коломосьць, А. А. Пухтецької, Н. М. Рудік, Н. О. Максименцевої та інших учених. У їхніх роботах сформовано теоретичні засади Good Governance і Good Administration, розкрито їх значення для розвитку адміністративного права та публічного управління.

Разом із тим більшість наукових досліджень має загальнотеоретичний характер і не враховує галузевої специфіки фізичної культури і спорту. Окремі праці присвячені організаційно-правовим аспектам управління у спортивній сфері, однак стандарти належного адміністрування як цілісна система принципів, інструментів і правових наслідків їх недотримання залишаються недостатньо дослідженими, що зумовлює потребу у комплексному адміністративно-правовому аналізі стандартів Good Administration у сфері фізичної культури і спорту з урахуванням європейських підходів та національних реалій.

Метою наукової статті є дослідження стандартів належного адміністрування (Good Administration) у сфері фізичної культури і спорту.

Виклад основного матеріалу. Таке різноманіття підходів зумовлює необхідність подальшого аналізу наведених і суміжних позицій щодо принципів належного врядування з метою виконання завдання з виокремлення засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, спираючись на міжнародно визнані стандарти належного врядування [1, с. 102–107]. Значення останніх у цьому контексті не може бути недооціненим.

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 врядування в країнах-учасниках 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» [2, с. 40–43]. 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 [3, с. 37]. Така ситуація має наслідком низькі рейтинги України. Наприклад, згідно з даними Світового економічного форуму, за Індексом глобальної конкурентоспроможності Україна у 2015–2016 роки посіла 89 місце з 83 [4], 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 [4]. 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» [5]. 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 так званих «м'яких» стандартів, тобто Білих книг і комунікацій Європейської комісії, рекомендацій конференцій міністрів, відповідальних за питання державного управління, рекомендацій програми SIGMA тощо. Водночас їх значення не може бути проігнороване, оскільки в процесі останнього розширення Європейського Союзу кожна держава-кандидат зобов'язана була виконати Копенгагенські та Мадридські критерії й продемонструвати позитивні результати за підсумками оцінювання у межах програми SIGMA [4]. Як слушно зазначає А. А. Пухтецька, інтеграція України до європейських структур з метою набуття повноправного членства в ЄС належить до стратегічних пріоритетів державної політики та передбачає обов'язкове виконання Копенгагенських і Мадридських критеріїв, у яких, зокрема, містяться вимоги щодо приведення адміністративної спроможності органів публічної влади держав-кандидатів у відповідність до критеріїв ефективності діяльності публічних адміністрацій держав-членів ЄС [4, с. 102].

Отже, визначення засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту, яких необхідно дотримуватися в Україні, має ґрунтуватися на принципах належного врядування, сформульованих на міжнародному рівні.

Окремої уваги потребують положення Європейської хартії місцевого самоврядування, у якій закріплено низку принципів організації та функціонування місцевого самоврядування. Серед них, зокрема, вільне вирішення питань, що не вилучені зі сфери компетенції органів місцевого самоврядування; захист територіальних меж таких органів; право на визначення власних внутрішніх адміністративних структур; свобода здійснення функцій місцевими виборними представниками; здійснення адміністративного нагляду лише у випадках і в порядку, передбачених конституцією або законом; наявність власних адекватних фінансових ресурсів, якими органи місцевого самоврядування можуть вільно розпоряджатися у межах своїх повноважень; право на співробітництво та створення консорціумів з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес; використання засобів правового захисту з метою забезпечення вільного здійснення власних повноважень.

Варто також підкреслити, що у Європейській хартії місцевого самоврядування охорона та зміцнення місцевого самоврядування в різних державах Європи розглядаються як важливий внесок у розбудову Європи на засадах демократії та децентралізації влади [7].

Під час визначення засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту неможливо залишити поза увагою норми національного законодавства України. У цьому контексті слід зауважити, що у ст. 4 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» від 24 грудня 1993 р. № 3808-XII [8] закріплено «засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту». До них, зокрема, віднесено: визнання фізичної культури і спорту пріоритетним напрямом гуманітарної політики держави, важливим чинником всебічного розвитку особистості та формування здорового способу життя; визнання спорту значущим чинником досягнення фізичної й духовної досконалості людини, формування патріотичних почуттів громадян і позитивного міжнародного іміджу держави; забезпечення гуманістичної спрямованості та пріоритету загальнолюдських цінностей, справедливості, взаємної поваги й гендерної рівності; гарантування рівних прав і можливостей громадян у сфері фізичної культури і спорту тощо.

Водночас, як уже зазначалося на початку підрозділу, засади державної політики та засади публічного адміністрування в одній і тій самій сфері не є тотожними категоріями. При цьому вказаний закон не містить окремого переліку засад публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту.

Інший перелік засад закріплено в Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, де до принципів державної служби віднесено: верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, доброчесність, ефективність, забезпечення рівного доступу до державної служби, політичну неупередженість, прозорість і стабільність [9]. Окремі з наведених принципів є релевантними й для сфери публічного адміністрування, з огляду на те, що державна служба визначається законом як публічна, професійна та політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Проте, як і у випадку з попереднім переліком, підстав для їх повної ідентифікації із засадами публічного адміністрування немає [1].

Отже, засади публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту доцільно визначати в контексті запровадження в Україні концепції ефективного врядування (*Good Governance*), з урахуванням принципів, рекомендованих до застосування в європейському адміністративному просторі, зокрема принципів

місцевого самоврядування (насамперед закріплених у Європейській хартії місцевого самоврядування) та принципів належного адміністрування/належного врядування (Good Administration), у тому числі сформульованих у Білій книзі європейського врядування, а також у Рекомендації CM/Rec(2007)7 Комітету міністрів державам-членам щодо належного управління.

Передусім слід наголосити, що реалізація нової управлінської парадигми відбувається через систему фундаментальних принципів соціального управління, які зумовлюють його демократичний характер. Першим серед них постає принцип домінування громадської думки, що у сфері управління виступає конкретизацією загальновизнаного принципу народного суверенітету [10]. У системі принципів належного врядування зазначена засада кореспондує з вимогою забезпечення участі в ухваленні рішень [11].

Як зазначає О. Киричук, громадські об'єднання як інститути громадянського суспільства виконують роль поєднувальної ланки між суспільством і державною владою, виступають формою інституціоналізації різноманітних суспільних інтересів та їх захисту на рівні публічно-правових відносин. У цьому сенсі ступінь поширення («щільність») громадських об'єднань, а також рівень їх реальної участі у прийнятті управлінських рішень можуть розглядатися як один із базових індикаторів розвиненості громадянського суспільства [12].

Висновок. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що стандарти належного адміністрування (Good Administration) є необхідною умовою модернізації публічного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту в Україні та його наближення до європейського адміністративного простору. Їх запровадження забезпечує не лише підвищення якості управлінських рішень, а й формування довіри громадян до органів публічної влади, що є ключовим чинником ефективності будь-якої публічної політики.

Засади публічного адміністрування у досліджуваній сфері мають формуватися на основі принципів належного врядування і належного адміністрування, рекомендованих міжнародними та європейськими інституціями, з урахуванням положень Європейської хартії місцевого самоврядування та національного законодавства України. Водночас чинні нормативні акти не містять систематизованого переліку таких засад, що зумовлює фрагментарність правового регулювання та неоднорідність управлінської практики.

Ключовими принципами належного адміністрування у сфері фізичної культури і спорту мають виступати: участь громадськості у прийнятті рішень, відкритість і прозорість діяльності органів влади, підзвітність, децентралізація, правова визначеність, пропорційність, ефективність використання публічних ресурсів та орієнтація на потреби людини. Реалізація цих принципів можлива лише за умови поєднання нормативного закріплення з дієвими організаційними й процедурними механізмами їх практичного застосування.

Особливе значення має забезпечення реального, а не формального характеру участі інститутів громадянського суспільства у процесах публічного адміністрування, що передбачає не лише консультативні процедури, а й обов'язкове врахування обґрунтованих пропозицій та публічну аргументацію прийнятих рішень, що сприятиме утвердженню принципу домінування громадської думки та підвищенню легітимності управлінських рішень.

Отже, впровадження стандартів Good Administration у сфері фізичної культури і спорту повинно розглядатися як стратегічний напрям реформування публічного адміністрування, спрямований на формування людиноцентричної, ефективної та соціально орієнтованої системи управління. Подальші наукові дослідження доцільно зосередити на розробленні конкретних адміністративно-правових механізмів імплементації зазначених стандартів та оцінюванні їх практичної результативності.

Список використаних джерел:

1. 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.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Пухтецька А. А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації. *Наукові записки НаУКМА*. 2010. Т. 103 : *Юридичні науки*. С. 36–40.
4. The Global Competitiveness Report 2018. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>
5. Принципи державного управління. URL: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>
6. 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.
7. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036
8. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII. zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12
9. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

10. 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.
11. Легеза Ю.О., Пушкіна О.В. Міжнародні та національні стандарти правового регулювання реалізації та захисту права на охорону здоров'я. *Правові новели*. 2022. № 18. С. 147–152.
12. 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>

Дата надходження статті: 07.08.2025

Дата прийняття статті: 27.08.2025

Опубліковано: 01.10.2025