

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2022.17.02>

Кулик Я.І.

ад'юнкт

Академія Державної пенітенціарної служби

ПРОБЛЕМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІНІСТЕРСТВА МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Постановка проблеми. В умовах сьогодення ключовим питанням в нашій державі є проблема війни. Однак, при цьому, життя на цьому не закінчується, а це в свою чергу вимагає вирішення й інших питань, в тому числі й функціонування центральних органів виконавчої влади. На сьогодні одним із таких центральних органів виконавчої влади який потребує зміни в своєму адміністративно-правовому статусу є Міністерство молоді та спорту України, оскільки незважаючи на систематичні зміни функціонального призначення центрального органу виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури та спорту, до цього часу так і не було сформовано єдиної чіткої концепції, яка б відповідала потребам суспільства. Тому, закономірно, що час від часу центральний орган виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури і спорту систематично змінює назву, повноваження, завдання. Все це призводить до негативних наслідків у розвитку молодіжної сфери чи сфери фізичної культури і спорту. Саме тому, зважаючи на недостатність дослідження адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України в науці адміністративного права дослідження трансформації адміністративно-правового статусу вищезазначеного центрального органу виконавчої влади є дійсно актуальним. Крім того, в майбутньому у випадку оптимізації системи центральних органів виконавчої влади зазнає змін вся система центральних органів виконавчої влади, а Міністерство молоді та спорту України є важливим суб'єктом сис-

теми центральних органів виконавчої влади, статус якого повинен чітко відображати його сутність та призначення і задовольняти запити суспільства на прогресивній системі центральних органів виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури та спорту.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що окремі аспекти адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України були предметом активних досліджень, як фахівців у сфері адміністративного права, так й представників інших як юридичних, так й інших суміжних наук. Однак, ці дослідження були насамперед спрямовані на визначення компетенції суб'єктів державного управління у сфері молоді, фізичної культури та спорту, серед яких й Міністерство молоді та спорту України. Так, зокрема, серед вітчизняних дослідників, які розглядали вищезазначену проблематику можемо виділити наступних вчених: Голосніченко І., Загуменник В., Кащенко Н., Ковалів М., Купрій В., Липовська Н., Ткаченко Н., Федоренко В., Чернишевич О., Шевчук С. Однак, незважаючи на дослідження вищевказаних науковців, на сьогодні залишаються низка невирішених проблем адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України, які потребують поступового вирішення.

Формулювання завдання дослідження. У статті досліджуються особливості трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України та визначені способи вирішення вищезазначених проблем.

Виклад основного матеріалу. Перш за все необхідно відзначити, що протягом часів незалежності України зміст адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури і спорту зазнавав часто змін, що свідчить про перманентні проблеми в функціональному призначенні центрального органу виконавчої влади в досліджуваній сфері. Це зумовлено тим, що уряд та законодавець протягом понад як трьох десятиліть так і не зміг визначитися з оптимальною моделлю центрального органу виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури та спорту постійно варіюючи із сферами публічного управління, трансформуючи між собою сфери молоді, сім'ї, туризму, освіти, науки, фізичної культури, спорту, культури. При цьому, відверто можемо помітити, що деякі сфери управління апіорі не можуть бути поєднані в рамках єдиного міністерства. Для прикладу, сфери освіти і науки мають іншу цільову спрямованість ніж сфери культури, молоді, спорту, чи навіть туризму. Але навіть в такій інтерпретації раніше існував центральний орган виконавчої влади.

Разом з тим, здійснюючи модифікації центрального органу виконавчої влади у вищезначених сферах, можемо констатувати, що уряд постійно перебуває в активному пошуку оптимальної моделі центрального органу виконавчої влади, який би міг належним чином функціонувати та здійснювати регулюючий вплив на формування та реалізацію державної політики у сфері молоді, фізичної культури та спорту. Проте, необхідно констатувати, що в будь-якому випадку, постійна трансформація адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури та спорту демонструє невизначеність єдиної оптимальної моделі управління у вказаних сферах і потребує негайного вирішення.

Відносно нещодавно вже були спроби оптимізації центральних органів виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури та

спорту. Однак, такі трансформації не увінчалися успіхом, що на нашу думку, тільки посилює проблему оптимізації центральних органів виконавчої влади в вищезазначеній сфері.

Так, зауважимо, що відносно нещодавно, хоча при цьому й достатньо короткий час функціонували державні агентства у сфері молоді, фізичної культури і спорту. Це такі державні агентства:

– Державне агентство розвитку молоді та громадянського суспільства України (грудень 2019 р. – березень 2020 р.);

– Державне агентство спорту України (грудень 2019 р. – березень 2020 р.).

При цьому, одночасно функціонувало Міністерство культури, молоді та спорту України (жовтень 2019 р. – березень 2020 р.).

Безумовно, наприкінці 2019 – початку 2020 років сформулювалась досить парадоксальна ситуація, відповідно до якої було чітко виражене дублювання повноважень, оскільки на вищезазначені державні агентства покладался обов'язок реалізації державної політики у молодіжній сфері, у сфері національно-патріотичного виховання та сприяння розвитку громадянського суспільства [1] та фізичної культури і спорту [2]. В свою чергу, потрібно зазначити, що Міністерство культури, молоді та спорту України також було уповноважене на формування і реалізацію державної політики у сфері фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання та в молодіжній сфері [3]. Тому, фактично виникла колізія компетенції центральних органів виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури і спорту, пов'язана з дублюванням їх повноважень.

Для більш чіткого розуміння компетенції вищезазначених суб'єктів наведено в таблиці зміст їх адміністративно-правового статусу.

Отже, в таблиці визначені зміст адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури і спорту, які одночасно функціонували в жовтні 2019 р. – березні 2022 р., а саме Державного агентства розвитку молоді та

**Центральні органи виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури і спорту
в період з жовтня 2019 р. по березень 2020 р.**

Назва центрального органу виконавчої влади	Зміст адміністративно-правового статусу
Державне агентство розвитку молоді та громадянського суспільства України (Держагентство молоді)	центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра культури, молоді та спорту і який реалізує державну політику у молодіжній сфері, у сфері національно-патріотичного виховання та сприяє розвитку громадянського суспільства.
Державне агентство спорту України (Держспорт)	центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра культури, молоді та спорту і який реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту.
Міністерство, культури, молоді та спорту України	центральний орган виконавчої влади, на який покладається обов'язок з формування та реалізації державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері кінематографії, у сферах молодіжної політики, фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання.

громадянського суспільства України (Держагентство молоді); Державного агентства спорту України (Держспорт); Міністерство, культури, молоді та спорту України і в цілому можемо помітити дійсно дублювання повноважень, пов'язаних із реалізацією державної молодіжної політики та політики у сфері фізичної культури та спорту. Така ситуація не сприяла подальшому функціонуванню трьох системоутворюючих органів управління у сфері молоді, фізичної культури та спорту.

Слід зазначити, що ключова відмінність в компетенції між вищезазначеними центральними органами виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури і спорту полягала тільки в тому, що на Міністерство, культури, молоді та спорту України покладался обов'язок формування та реалізації державної політики в досліджуваних вище сферах, а на Державне агентство розвитку молоді та громадянського суспільства України та Державне агентство спорту України

Проте, все ж таки, в результаті, уряд вчасно усунув вищезазначену законодавчу колізію та ліквідував обидва державні агентства, які дублювали повноваження з Міністерством

культури, молоді та спорту України. При цьому, уряд реорганізував Міністерство культури, молоді та спорту України, утворивши два самостійні міністерства:

- Міністерство культури та інформаційної політики України;
- Міністерство молоді та спорту України.

На нашу думку, це було дійсно правильне рішення, яке відмежувало сфери культури від молоді та спорту. Поєднання сфер культури і інформаційної політики є дійсно актуальним, оскільки ці галузі можуть вважатися суміжними за своєю сутністю.

В свою чергу, сфера культури і молодіжної політики та спорту є абсолютно різними. Для прикладу, необхідно зазначити, що культура як окрема сфера публічного управління включає досить широке коло суб'єктів державного управління та громадських закладів. Зокрема, відмічаємо, що до сфери управління у сфері культури належать музичне, театральне, хореографічне, образотворче, декоративно-прикладне, естрадно-цирконе мистецтво, концертні заклади, будинки культури, музеї, бібліотеки, сфера кінематографу, телебачення та радіомовлення, видавнича та полі-

графічна справа, торгівля книгами. Крім того, відмітимо, що безпосередньо управління культурою полягає насамперед в організації створенні, розповсюдженні та популяризації творів літератури, мистецтва, а також в забезпеченні поширення інформації і пропаганди досягнень культури, збереженні й використанні культурних цінностей, охороні творів мистецтва, культурних пам'яток, підвищенні культурного рівня населення, керівництві підприємствами, установами, організаціями та закладами культури тощо [4, с. 145-146].

Таким чином, враховуючи вищевикладене, необхідно констатувати, що порівнюючи із предметом відання Міністерства молоді та спорту України, сфера культури – кардинально відрізняється від сфери молодіжної політики і сфери фізичної культури і спорту. Проте, в будь-якому випадку, на сьогодні сфери молоді та спорту віднесено до управління в рамках міністерства. Але при цьому, неодноразово висловлювалися думки щодо відокремлення сфер молоді та спорту. Зокрема, щодо поєднання сфер молоді, фізичної культури та спорту виникають також певні проблеми, які впливають із законодавчого визначення міністерства, яке закріплено в ст. 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади».

Відповідно до статті 6 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерство – це центральний орган виконавчої влади, який відповідальний за забезпечення формування та реалізацію державної політики в одній чи декількох визначених урядом сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України [5].

Таким чином, виходячи з вищезазначеної законодавчої дефініції міністерства, поєднавши сфери молоді та спорту законодавець жодним чином не порушує закон.

Проте, з іншого боку, проаналізувавши повноваження Міністерства молоді та спорту України можемо помітити їхню багатоманітність та розгалуженість, а тому з цього боку

було б логічно відокремити сфери молоді і спорту. Саме тому, з цією метою, на нашу думку, дійсно логічним вбачається утворення окремих центральних органів виконавчої влади у сфері молоді та спорту:

– державне агентство молоді, яке буде відповідальним за реалізацію державної молодіжної політики (державне агентство молоді буде підпорядковано окремому міністерству і не буде відповідальним за формування державної молодіжної політики, що є притаманним виключно для міністерств);

– міністерство фізичної культури і спорту, яке буде займатися формуванням та реалізацією державної політики в сфері фізичної культури і спорту.

Важливо зазначити, що діяльність міністерств в умовах сучасності є чи не найбільш важливою частиною діяльності органів виконавчої влади в Україні, оскільки саме вони відповідальні за розвиток окремих сфер економіки, соціально-культурного та адміністративно-політичного будівництва [6, с. 11-12].

Проте, як показує практика, вищезазначена діяльність є нестабільною, оскільки в Україні достатньо часто присутні випадки трансформації центральних органів виконавчої влади – об'єднання, ліквідації, утворення нових міністерств, реорганізації міністерств на державні служби, агентства та інспекції або ж навпаки, що дає нам підстави зробити висновок проте, що в Україні на сьогодні відсутня чітка програма по вдосконаленню системи центральних органів виконавчої влади в цілому та зокрема міністерств, в тому числі і в сфері молоді, фізичної культури та спорту. Тому, можемо погодитися з науковцями, що процес вдосконалення системи центральних органів виконавчої влади продовжується й сьогодні [7, с. 129].

На нашу думку, вирішити проблему трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України могла б Державна програма економічного, соціального та культурного розвитку України, яка б окреслила основні сфери економіки, соціаль-

но-культурного та адміністративно-політичного будівництва відштовхуючись від яких було б чітке уявлення про центральні органи виконавчої влади, які б здійснювали управління у сфері молоді, фізичної культури та спорту.

Нині питання утворення, реорганізації та ліквідації міністерств відповідно до положень Основного Закону держави повністю залежить від уряду [8]. На нашу думку, наділення даним повноваженням уряд призводить до зловживання даним повноваженням, оскільки постійна трансформація центральних органів виконавчої влади у сфері молоді та спорту не сприяє безпосередньо розвитку даних сфер публічного управління, адже становиться фактично невідомо, в якому форматі буде існувати Міністерство молоді та спорту України після чергової оптимізації центральних органів виконавчої влади, тобто чи залишиться в нинішньому адміністративно-правовому статусі, чи буде об'єднано з іншим міністерством (для прикладу Міністерством освіти і науки та Міністерством культури та інформаційної політики України, чи вза-

галі буде змінено статус і переведено сфери молоді та спорту до предмета відання державних агентств).

Висновки. Таким чином, проаналізувавши особливості трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України, ми дійшли до висновку, що необхідне роз'єднання сфер молоді та спорту та утворення нових органів управління цими сферами. Вбачаємо за доцільне утворення окремого міністерства – Міністерства фізичної культури та спорту України до сфери відання якого виключно віднести повноваження щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері фізичної культури та спорту. Також вбачаємо за доцільне утворення Державного агентства молоді, яке буде підпорядковане окремому міністерству та наділятися виключно повноваженнями щодо реалізації державної молодіжної політики. В такій конфігурації буде найбільш оптимальне формування системи центральних органів виконавчої влади у сфері молоді, фізичної культури, оскільки буде уникнуто дублювання повноважень.

Анотація

В даній науковій статті досліджуються особливості трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України, як центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах молодіжної політики, фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання.

Особливу увагу в науковій статті приділено сучасним тенденціям здійснення управління у сфері молоді, фізичної культури та спорту. Зокрема, розглянуто особливості адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади, які функціонували в 2019-2020 роках і здійснювали управління у сфері молоді, фізичної культури та спорту. Визначено їх недоліки в функціонування та з'ясовано, що Державне агентство розвитку молоді та громадянського суспільства України (Держагентство молоді), Державне агентство спорту України (Держспорт) Міністерство, культури, молоді та спорту України одночасно були наділені фактично однаковими завданнями щодо реалізації державної політики в конкретно визначених сферах управління.

Визначено, що вирішити проблему трансформації адміністративно-правового статусу Міністерства молоді та спорту України могла б Державна програма економічного, соціального та культурного розвитку України, яка б окреслила основні сфери економіки, соціально-культурного та адміністративно-політичного будівництва відштовхуючись від яких було б чітке уявлення про центральні органи виконавчої влади, які б здійснювали управління у сфері молоді, фізичної культури та спорту. Саме в такій би програмі було б чітко закріплено, який

орган державної влади повинен був би здійснювати управління в конкретно визначених сферах публічного управління.

Запропоновано оновлену модель системи центральних органів виконавчої влади, які будуть здійснювати управління у сфері формування та реалізації молодіжної політики, державної політики у сфері фізичної культури та спорту та зокрема рекомендовано утворити Міністерство фізичної культури та спорту України та Державне агентство молоді. За такої системи буде чіткий розподіл компетенції і не буде дублювань повноважень в однакових сферах.

Ключові слова: міністерство, молодь, фізична культура, спорт, трансформація, агентство, управління.

Kulyk Ya.I. Problems of the transformation of the administrative and legal status of the Ministry of youth and sports Ukraine and ways to solve them

Summary

This scientific article examines the peculiarities of the transformation of the administrative-legal status of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine, as the central body of executive power, which ensures the formation and implementation of state policy in the areas of youth policy, physical culture and sports, and national-patriotic education.

Special attention is paid in the scientific article to the modern trends in management in the field of youth, physical culture and sports. In particular, the peculiarities of the administrative and legal status of the central executive bodies that functioned in 2019-2020 and carried out management in the field of youth, physical culture and sports were considered. Their shortcomings in functioning were identified and it was found that the State Agency for the Development of Youth and Civil Society of Ukraine (State Agency for Youth), the State Agency for Sports of Ukraine (State Sports) and the Ministry of Culture, Youth and Sports of Ukraine were simultaneously entrusted with virtually the same tasks regarding the implementation of state policy in specifically defined areas of management.

It was determined that the problem of transformation of the administrative-legal status of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine could be solved by the State Program of Economic, Social and Cultural Development of Ukraine, which would outline the main areas of the economy, social-cultural and administrative-political construction, based on which there would be a clear idea of central bodies of executive power, which would carry out management in the field of youth, physical culture and sports. It is in such a program that it would be clearly established which body of state power should carry out management in specifically defined areas of public administration.

An updated model of the system of central executive bodies that will manage the formation and implementation of youth policy, state policy in the field of physical culture and sports is proposed, and in particular, it is recommended to form the Ministry of Physical Culture and Sports of Ukraine and the State Youth Agency. Under such a system, there will be a clear division of competence and there will be no duplication of powers in the same areas.

Key words: ministry, youth, physical culture, sport, transformation, agency, management.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання діяльності Державного агентства розвитку молоді та громадянського суспільства: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1171. *Офіційний вісник України* від 07.02.2020. 2020 р., № 10, стор. 80, стаття 381. (втратила чинність).
2. Деякі питання діяльності Державного агентства спорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2019 № 1160. *Офіційний вісник України* від 24.01.2020. 2020 р., № 6, стор. 90, стаття 277. (втратила чинність).

3. Деякі питання діяльності Міністерства культури, молоді та спорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019. № 885. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-diyalnosti-ministerstva-kulturi-molodi-ta-sportu-885161019>. (дата звернення: 17.07.2022) (втратила чинність).
4. Кащенко Н. В. Стратегічне управління у сфері культури України. *Наукові перспективи* № 1 (7) 2021. С. 142-154.
5. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 38, ст.385.
6. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Ірпінь, УФЕУ. 1998. 108 с.
7. Чернишевич О. В. Міністерство як орган в системі центральних органів виконавчої влади в Україні: конституційно-правовий аспект. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 127-130.
8. Конституція України: Конституція, Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України* від 23.07.1996. 1996 р., № 30, стаття 141.