

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ, СПОРТУ ТА КРЕАТИВНИХ ІНДУСТРИЙ В УКРАЇНІ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF STATE POLICY IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE, SPORTS AND CREATIVE INDUSTRIES IN UKRAINE

Геллер Є.Б., к.ю.н.

У статті досліджено адміністративно-правові засади державної політики у сфері фізичної культури і спорту в Україні в контексті їх трансформації під впливом глобальних інтеграційних процесів та розвитку креативної економіки. Вихідною основою аналізу є конституційно закріплений обов'язок держави забезпечувати розвиток фізичної культури і спорту та законодавчі механізми реалізації цієї функції: формування державної політики, створення і діяльність спеціалізованих органів, гарантування права громадян на заняття спортом, визначення пріоритетів у спорті вищих досягнень. Обґрунтовано, що сучасна медійність, видовищність і комерціалізація спорту, його зв'язок із туризмом, освітою, цифровими технологіями та індустріями дозволяють формувати підстави для переосмислення спорту не лише як суспільного блага, але і як потенційного сегмента креативних індустрій. Акцентовано на нормативній проблемі: в Україні поняття «креативні індустрії» має законодавче закріплення, однак відсутність вичерпного переліку видів економічної діяльності та критеріїв їх віднесення ускладнює правову кваліфікацію спорту, формування адресних інструментів державної підтримки, податкового стимулювання, статистичного обліку й інвестиційної політики. Показано, що практика фінансування професійних команд за рахунок місцевих бюджетів у поєднанні зі спонсорською підтримкою актуалізує питання правової визначеності меж бюджетної участі, розмежування компетенцій між державою та територіальними громадами, а також забезпечення фінансово-управлінського балансу між публічним і приватним секторами. Доведено доцільність застосування диференційованої управлінської логіки: масовий спорт як пріоритет публічного сектору із гарантіями доступності та програмами «спорт для всіх»; професійний спорт як сфера активнішої участі недержавних суб'єктів за умови посиленого державного контролю і нагляду. Сформульовано висновок про необхідність розроблення комплексної адміністративно-правової концепції інтеграції спорту до креативних індустрій, що має включати критерії віднесення, правові режими фінансування і стимулювання, моделі державно-приватної взаємодії та межі регуляторного втручання держави у професійному спорті. Запропоновані підходи спрямовані на забезпечення сталого розвитку фізичної культури і спорту, підвищення якості життя та посилення конкурентоспроможності України у гуманітарному й економічному просторі.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; державна політика; публічне адміністрування; фізична культура і спорт; креативні індустрії; креативна економіка; державно-приватна взаємодія.

The article examines the administrative and legal principles of state policy in the field of physical culture and sports in Ukraine in the context of their transformation under the influence of global integration processes and the development of the creative economy. The starting point of the analysis is the constitutionally enshrined duty of the state to ensure the development of physical culture and sports and the legislative mechanisms for implementing this function: the formation of state policy, the creation and activity of specialized bodies, guaranteeing the right of citizens to engage in sports, determining priorities in sports of higher achievements. It is substantiated that modern media, entertainment and commercialization of sports, its connection with tourism, education, digital technologies and leisure industries form the basis for rethinking sports not only as a public good, but also as a potential segment of creative industries. The emphasis is on the normative problem: in Ukraine, the concept of "creative industries" is legally enshrined, however, the lack of an exhaustive list of types of economic activity and criteria for their classification complicates the legal qualification of sports, the formation of targeted instruments of state support, tax incentives, statistical accounting and investment policy. It is shown that the practice of financing professional teams from local budgets in combination with sponsorship support actualizes the issue of legal certainty of the boundaries of budget participation, the delimitation of competences between the state and territorial communities, as well as ensuring financial and managerial balance between the public and private sectors. The feasibility of applying differentiated management logic is proven: mass sports as a priority of the public sector with guarantees of accessibility and "sport for all" programs; professional sports as a sphere of more active participation of non-state actors under the condition of enhanced state control and supervision. The conclusion is formulated on the need to develop a comprehensive administrative and legal concept of integrating sports into creative industries, which should include criteria for classification, legal regimes of financing and stimulation, models of public-private interaction and the limits of regulatory intervention of the state in professional sports. The proposed approaches are aimed at ensuring the sustainable development of physical culture and sports, improving the quality of life and strengthening the competitiveness of Ukraine in the humanitarian and economic space.

Key words: administrative and legal regulation; state policy; public administration; physical culture and sports; creative industries; creative economy; public-private interaction.

Постановка проблеми. Фізична культура і спорт в Україні традиційно розглядаються як соціально значущі сфери, однак у сучасних умовах вони набувають також виразного публічно-правового та економіко-гуманітарного виміру. З одного боку, Конституція України покладає на державу обов'язок піклуватися про розвиток фізичної культури і спорту, а спеціальне законодавство передбачає формування державної політики, організаційне забезпечення, гарантування права громадян на заняття спортом і визначення пріоритетів, зокрема у спорті вищих досягнень. З іншого боку, глобальні тенденції інтеграції спорту з медіа, освітою, туризмом, цифровими технологіями та індустріями дозволяють зумовлювати потребу у переосмисленні спорту як сегмента креативної економіки та потенційного елементу креативних індустрій. В Україні поняття «креативні індустрії» нормативно закріплене, однак відсутність вичерпного переліку видів діяльності, що до них належать, ускладнює правову кваліфікацію окремих

сфер, у тому числі спорту, а також формування адресних механізмів державної підтримки, оподаткування, статистичного обліку та інвестиційного стимулювання. Додатково проблема загострюється через практику фінансування професійних команд коштом місцевих бюджетів, що актуалізує питання розмежування компетенцій, критеріїв допустимості бюджетної підтримки та балансу між державним, комунальним і приватним секторами. Отже, постає потреба вироблення адміністративно-правової моделі державної політики, яка одночасно забезпечувала б масовий спорт як суспільне благо, належний контроль професійного спорту та створювала умови для інтеграції спорту у креативні індустрії.

Стан наукової розробки проблеми. Адміністративно-правові засади публічного адміністрування, компетенції суб'єктів владних повноважень і механізмів державної політики розкрито у працях Ю. П. Битяка, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, А. Т. Комзюка, О. М. Бандурки.

Соціокультурні й гуманітарні функції фізичної культури та спорту досліджували О. М. Обозна, О. М. Колупасва, А. В. Гусев, а окремі питання медійності та популяризації спорту – С. М. Квіт. Проблематику креативних індустрій в українському контексті, зокрема їх межі та наслідки для державної політики, аналізувала О. М. Проскуріна; підходи до класифікації креативних видів діяльності – С. Д. Щеглюк. Водночас у вітчизняній науці недостатньо комплексно розроблено саме адміністративно-правову концепцію інтеграції спорту до креативних індустрій і пов'язані з нею питання: критерії віднесення спорту до креативного сектору, правові режими фінансування і стимулювання, моделі державно-приватної взаємодії, а також межі державного контролю у професійному спорті. Це зумовлює актуальність подальших досліджень і підготовки прикладних пропозицій для вдосконалення державної політики.

Аналіз повноважень держави у відповідних сферах дає підстави стверджувати про її провідну роль у публічному адмініструванні фізичної культури і спорту в Україні. Конституція України закріплює обов'язок держави піклуватися про розвиток фізичної культури і спорту (ст. 49). Згідно з чинним законодавством, держава здійснює регулювання відносно у сфері фізичної культури і спорту через формування державної політики, створення спеціалізованих органів та забезпечення умов їх належного функціонування, гарантування права громадян на заняття фізичною культурою і спортом, а також визначення пріоритетів у відповідних напрямках, зокрема у спорті вищих досягнень [1, с. 96].

У цьому контексті показовими є підходи, що сформувалися у практиці публічного регулювання сфер фізичної культури та спорту, відповідно до яких управлінська модель може вибудовуватися за принципом: масовий спорт – переважно сфера відповідальності державного сектору; спорт вищих досягнень – переважно сфера активності недержавного сектору. Як підкреслює О. М. Обозна, пріоритетом держави має бути здоров'я та повноцінний розвиток нації, що обумовлює доцільність концентрації державної уваги насамперед на розвитку масового спорту. Масова фізкультурно-спортивна діяльність повинна охоплювати всі соціальні та вікові групи населення, не мати елітарного характеру, а її визначальною рисою має бути доступність. Відтак держава, з одного боку, має забезпечувати фінансування програм «спорт для всіх», а з іншого – стимулювати участь недержавних суб'єктів у фінансуванні через податкові пільги й інші економіко-правові механізми. Натомість спорт вищих досягнень традиційно перебуває у фокусі спонсорів, меценатів та рекламодавців; у такій моделі частка прямої фінансової участі держави може бути зведена до необхідного мінімуму. Водночас державний контроль і нагляд за функціонуванням сфери професійного спорту, навпаки, мають бути посилені [2].

Поряд із цим, практика засвідчує, що у багатьох великих містах професійні спортивні команди та окремі спортсмени фактично утримуються коштом місцевих бюджетів у поєднанні зі спонсорською підтримкою [1], що, з одного боку, відображає активну роль територіальних громад у підтримці спорту високих досягнень, а з іншого – актуалізує питання правової та фінансово-управлінської збалансованості між державним, комунальним і приватним сегментами забезпечення професійного спорту.

Вважаємо, що формування державної політики у сферах фізичної культури та спорту має здійснюватися з урахуванням глобальних тенденцій інтеграції різних суспільних сфер [3, с. 91]. У сучасному динамічному світі спорт дедалі більше набуває багатовимірного значення, перетворюючись на важливий соціокультурний, економічний і політичний феномен. У сучасних умовах спорт є однією з найвпливовіших сфер суспільної діяльності з точки зору

популяризації здорового способу життя, досягнення високих результатів і формування позитивного міжнародного іміджу держави [4, с. 118].

Сучасний спорт, завдяки медіа, тісно інтегрований з економікою, політикою, освітою, наукою, моральною культурою суспільства та системою ціннісних орієнтацій. Водночас спортивні практики невіддільні від видовищності, економічної рентабельності, медійності та іміджевої складової, що зумовлює їх значний вплив на формування суспільної свідомості та поведінкових моделей [5].

У світовій практиці вже близько двох десятиліть активно використовується поняття «креативних індустрій», яке в низці країн охоплює саме такі інтегровані сфери діяльності. Вказаний термін був упроваджений у процесі розроблення програм економічної та культурної політики в соціальній практиці ще з середини 1990-х років. Дослідники пов'язують його появу з прагненням урядів окремих держав, насамперед Великої Британії, реформувати культурну та соціально-економічну політику шляхом пошуку додаткових ресурсів розвитку через інтеграцію сегментів науки, мистецтва, промисловості та бізнесу, які раніше функціонували автономно. Таким чином, використання поняття «креативні індустрії» стало інструментом концептуального подолання розриву між культурною та економічною політикою у сферах матеріального і духовного виробництва, що було згодом підтримано як політичними акторами, так і науковцями, які співпрацювали з міжнародними організаціями [6, с. 62].

У цьому контексті спорт і фізична культура дедалі частіше розглядаються не лише як складові гуманітарної політики, а й як елементи креативної економіки, що здатні генерувати соціальний капітал, інновації, туристичну привабливість і додану вартість для національної економіки. Відтак інтеграція спорту у систему креативних індустрій створює додаткові можливості для формування сучасної, міжсекторальної державної політики у сферах фізичної культури та спорту, орієнтованої на сталий розвиток, конкурентоспроможність і підвищення якості життя населення.

Перші спроби запровадження поняття «креативні індустрії» та концептуалізації його змісту пов'язані насамперед із досвідом Великої Британії. Сам термін «креативні індустрії» сформувався у британському дискурсі наприкінці 1990-х рр. як інструмент переосмислення суспільної та економічної цінності мистецтва і культури [7]. Згідно з підходом Британського департаменту культури, медіа та спорту, креативні індустрії слід розуміти як такі види діяльності, що беруть початок з індивідуальної креативності, умінь і таланту та мають потенціал генерувати добробут і створювати робочі місця через продукування й використання інтелектуальної власності [6].

Розвиток зазначеного сектору, за наявними оцінками, сприяв істотному зростанню зайнятості та бюджетних надходжень у Великій Британії: креативні індустрії забезпечили створення 1,7 млн робочих місць, залучення до зайнятості понад 7 млн осіб і помітне збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів; водночас креативна економіка Великобританії, за підрахунками, генерує майже 10 млн фунтів за годину. Окремо підкреслюється орієнтація держави на зміцнення позицій у першій п'ятірці країн із найрозвиненішою інфраструктурою для цифрових технологій [8, с. 151-153].

В Україні відповідне поняття також було імplementоване та отримало нормативне закріплення. Так, креативні індустрії визначаються як види економічної діяльності, спрямовані на створення доданої вартості та робочих місць через культурне (мистецьке) та/або креативне вираження, а їхні продукти і послуги є результатом індивідуальної творчості [9]. Водночас у національному законодавстві відсутній вичерпний перелік видів економічної діяльності, що належать до креативних індустрій, що,

у свою чергу, ускладнює однозначне віднесення окремих секторів до цієї категорії та формування цільових політик підтримки [10, с. 12]. Водночас слід враховувати, що у країнах, які застосовують поняття креативних індустрій, відповідні переліки зазвичай відрізняються, що зумовлено національними особливостями економічної структури, культурної політики та управлінських пріоритетів.

Починаючи з 2000-х рр. значна кількість держав активувала політики розвитку креативних індустрій як на національному, так і на регіональному рівнях, формуючи власний – «національно специфічний» – обсяг цього поняття. При цьому у багатьох випадках дефініції, що застосовувалися органами публічної влади, спиралися на підхід британського департаменту [11, с. 69]. Зокрема, класифікаційна модель Міністерства культури, медіа та спорту Великої Британії (DCMS – UK Department for Culture, Media and Sport), розроблена 1988 року, включає, як встановлюють Д. Г. Лук'яненко та Т. О. Галахова 13 різнопланових креативних індустрій: рекламу; архітектуру; мистецтво та ринок антикваріату; ремесла; дизайн; моду; кіно та відео; музику; виконавські види мистецтва; видавничу справу; програмне забезпечення; радіо і телебачення; відео– та комп'ютерні ігри [10, с. 13]. Як видно з наведеного переліку, спорт як окрема сфера у цій моделі прямо не віднесений до креативних індустрій.

Водночас, залежно від специфіки окремих міст, регіонів або держав, до поняття «креативні індустрії» включаються різні види діяльності, а низка національних і регіональних визначень є значно ширшими за класичну британську модель [6]. Узагальнення світових підходів до структури креативних індустрій дозволяє виділити кілька базових класифікаційних моделей.

Зокрема, структурні характеристики креативних індустрій відображені у класифікаційних моделях, розроблених у 2000–2005 роках на організаційному рівні (модель Департаменту культури, медіа та спорту Великої Британії; модель Інституту статистики ЮНЕСКО; модель Всесвітньої організації інтелектуальної власності; модель некомерційної організації «Американці за Мистецтвом») та на індивідуально-науковому рівні (модель Джона Хокінса, модель концентричних кіл Девіда Тросбі, символічна текстова модель Девіда Хезмондалша) [12, с. 12]. Аналіз складу креативних індустрій у межах зазначених моделей свідчить про поступове включення спорту до переліку відповідних видів діяльності.

Наукове обґрунтування віднесення спорту до креативних індустрій міститься, зокрема, у символічній текстовій моделі Девіда Хезмондалша. Зазначена авторська модель передбачає виокремлення трьох підгруп креативних індустрій – основної, периферійної та граничної, – у межах яких спорт віднесено до третьої підгрупи разом із побутовою електронікою, модою та програмним забезпеченням [12, с. 12; 13].

Практика окремих країн також підтверджує можливість включення спорту до складу креативних індустрій. Так, у Гонконзі до креативного сектору поряд зі спортом віднесено азартні ігри, освіту, туризм і консалтингові послуги; у Фінляндії – парки атракціонів та рекреаційну діяльність. Як слушно зауважується у наукових дослідженнях, у кожному конкретному випадку визначення креативних індустрій значною мірою адаптується до інтересів місцевих політичних та бізнес-акторів [14]. У цьому контексті не виключається можливість, що й в Україні, за аналогією з підходом Гонконгу, спорт може бути віднесений до видів економічної діяльності, що належать до креативних індустрій.

Як зазначає О. М. Проскуріна, проблематика креативних індустрій в Україні залишається концептуально та нормативно невизначеною. Якщо виходити з традиційного розуміння культури, то до культурних індустрій зазвичай відносять кіноіндустрію, музичну індустрію

та рекординг, відео– та комп'ютерні ігри, рекламу і маркетинг, а також мовлення у формах радіо, телебачення, супутникового, кабельного та цифрового контенту. Водночас відкритим залишається питання щодо кола видів діяльності, які мають бути включені саме до креативного сектора. Це питання має не лише теоретико-методологічне, а й прикладне значення, оскільки впливає на статистичні показники, регулювання нормами національного та міжнародного права, а також на інвестиційну привабливість регіонів [15, с. 132; 16, с. 56–60].

Обґрунтованим є висновок, що спорт належить до індустрій, які формують основу креативного потенціалу будь-якої держави. Спорт як масове та видовище дійство за своїми характеристиками близький до культурних заходів, оскільки є формою розваги в реальному часі. Відмінність полягає у тому, що продукт спорту не має текстової природи як сукупності символів, а формується у процесі змагальної діяльності. З огляду на це вона пропонує виокремлювати самостійну сферу розваг, що дозволяє чіткіше ідентифікувати спорт, ігри та видовища як особливий вид людської діяльності й розглядати їх як окрему індустрію, яка характеризується специфічним продуктом, а також особливостями його виробництва, розподілу та споживання [17, с. 243].

Висновки. Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що фізична культура і спорт в Україні мають розглядатися не лише як соціально значущі сфери гуманітарної політики, а й як важливі об'єкти адміністративно-правового регулювання та перспективні сегменти креативної економіки. Провідна роль держави у публічному адмініструванні фізичної культури і спорту обумовлена як конституційними приписами, так і необхідністю забезпечення рівного доступу громадян до масової фізкультурно-оздоровчої діяльності, підтримання громадського здоров'я та формування позитивного міжнародного іміджу держави.

Разом із тим сучасна практика свідчить про наявність структурних дисбалансів між масовим і професійним спортом, а також між державним, комунальним і приватним секторами їх фінансування та управління, що вимагає чіткого адміністративно-правового розмежування компетенцій, удосконалення механізмів державного контролю за професійним спортом і водночас створення сприятливих умов для розвитку недержавних ініціатив.

Інтеграція спорту у систему креативних індустрій відкриває додаткові можливості для формування сучасної міжсекторальної державної політики, орієнтованої на інновації, зайнятість, туристичну привабливість і зростання доданої вартості. Однак відсутність у національному законодавстві чітко визначеного переліку креативних індустрій та критеріїв їх віднесення ускладнює практичну реалізацію таких підходів і потребує нормативного врегулювання.

Спорт за своїми соціальними, економічними та культурними характеристиками здатний виступати складовою креативного потенціалу держави, зберігаючи при цьому власну специфіку як особливий вид діяльності, орієнтований на змагальність, видовищність і масову комунікацію. Тому державна політика у сфері фізичної культури і спорту має формуватися з урахуванням його подвійної природи – як суспільного блага та як елементу креативної економіки.

Узагальнюючи, слід зазначити, що подальше вдосконалення адміністративно-правових засад державної політики у сфері фізичної культури, спорту та креативних індустрій є необхідною умовою забезпечення сталого розвитку цих сфер, підвищення якості життя населення та посилення конкурентоспроможності України у глобальному гуманітарному й економічному просторі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Нікітенко С. В. Особливості нормативно-правового регулювання фізичного виховання і спорту в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1. С. 95–100.
2. 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.
3. Моргунов О. А. Фізична культура та спорт як напрямок публічного адміністрування в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. С. 88–92.
4. 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.
5. Гусєв А. В. Спорт і медіа в масовому суспільстві: проблеми взаємодії. *Держава та регіони. Серія: Соціальні комунікації*. 2015. № 2. С. 81–86.
6. Давимука С. А., Федупова Л. І. Креативний сектор економіки: досвід та напрями розбудови: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». Львів, 2017. 528 с.
7. 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.
8. Давимука С. А., Федупова Л. І. Креативний сектор економіки: досвід та напрями розбудови: монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України». Львів, 2017. 528 с.
9. Холодницька А. В. Актуальні тенденції розвитку креативних індустрій в Україні в умовах глобалізації. *Економіка і суспільство*. 2018. № 14. С. 151–157.
10. 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.
11. 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.
12. 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.
13. Галахова Т. О. Креативні індустрії: теоретично-методологічні підходи вивчення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Випуск 9. Частина 4. С. 9–13.
14. Лєгеца 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.
15. 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.
16. Проскуріна М. О. Креативні індустрії як основа економічної безпеки країни. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка*. 2015. Т. 20, Вип. 6. С. 56–60.
17. 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 першого надходження рукопису до видання: 23.09.2025
 Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 27.10.2025
 Дата публікації: 29.10.2025