

## ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ГРОМАДСЬКИМИ ОБ'ЄДНАННЯМИ СПОРТИВНОГО СПРЯМУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Артем'єв Є.О.,  
аспірант  
Інституту держави і права  
ім. В.М. Корецького НАН України  
ORCID: 0009-0007-3956-4785

**Артем'єв Є.О. Державний контроль за громадськими об'єднаннями спортивного спрямування: адміністративно-правовий аспект.**

У статті розглянуто адміністративно-правові основи державного нагляду за громадськими об'єднаннями спортивного спрямування в Україні. Спортивні федерації розглядаються як ключові інституції, що забезпечують розвиток спортивної інфраструктури, організацію національних та міжнародних змагань, популяризацію здорового способу життя серед населення та реалізацію національних інтересів на міжнародній арені. Проте сучасне законодавство не повністю відповідає потребам ефективного контролю за діяльністю цих об'єднань, а чинні механізми нагляду часто є поверховими. Вони не враховують специфічних особливостей спортивної діяльності й обмежують можливості федерацій у прийнятті оперативних рішень, що негативно позначається на їх здатності швидко реагувати на виклики та розвивати спортивний рух.

Особливу увагу приділено досвіду Франції, яка успішно реалізувала модель контролю, що поєднує автономію спортивних федерацій з ефективним державним наглядом. Французька система передбачає прозорі процедури фінансування, регулярну звітність, підготовку висококваліфікованих фахівців для наглядових органів та безперервний моніторинг використання державних ресурсів. Такий підхід сприяє раціональному використанню коштів і підвищує ефективність діяльності спортивних федерацій, що є цінним орієнтиром для реформування української системи.

На основі цього досвіду пропонується запровадити в Україні подібні стандарти контролю. Зокрема, це включає розробку критеріїв оцінки ефективності діяльності спортивних федерацій, підвищення кваліфікації спеціалістів державного контролю, створення системного моніторингу їх діяльності та оновлення законодавчої бази для більш прозорого фінансування. Це дозволить досягти кращої взаємодії між державою та спортивними об'єднаннями, що забезпечить підтримку спорту на всіх рівнях.

Таким чином, реформування адміністративно-правових механізмів нагляду за спортивними федераціями в Україні є важливим кроком до створення сприятливих умов для ефективного розвитку спорту. Це також посилить позиції України на міжнародній спортивній арені, сприяючи інтеграції українського спорту у світовий контекст та закладаючи фундамент для стабільного та конкурентоспроможного розвитку спортивної галузі на національному рівні.

**Ключові слова:** державний контроль, спортивні федерації, адміністративно-правові механізми, законодавство, спорт, Україна, міжнародний досвід, ефективність контролю, розвиток спорту.

### **Artemiev Y.A. State control of public sports associations: administrative and legal aspect.**

The article examines the administrative and legal foundations of state supervision over public associations of sports in Ukraine. Sports federations are considered key institutions that ensure the development of sports infrastructure, the organization of national and international competitions, the promotion of a healthy lifestyle among the population and the implementation of national interests in the international arena. However, modern legislation does not fully meet the needs of effective control over the activities of these associations, and the current supervision mechanisms are often superficial. They do not take into account the specific features of sports activities and limit the capabilities of federations

to make operational decisions, which negatively affects their ability to respond quickly to challenges and develop the sports movement.

Particular attention is paid to the experience of France, which has successfully implemented a control model that combines the autonomy of sports federations with effective state supervision. The French system provides for transparent funding procedures, regular reporting, training of highly qualified specialists for supervisory bodies and continuous monitoring of the use of state resources. This approach contributes to the rational use of funds and increases the efficiency of sports federations, which is a valuable reference point for reforming the Ukrainian system.

Based on this experience, it is proposed to introduce similar control standards in Ukraine. In particular, this includes the development of criteria for assessing the efficiency of sports federations, improving the skills of state control specialists, creating a systematic monitoring of their activities and updating the legislative framework for more transparent financing. This will allow achieving better interaction between the state and sports associations, which will ensure support for sports at all levels.

Thus, reforming the administrative and legal mechanisms for supervising sports federations in Ukraine is an important step towards creating favorable conditions for the effective development of sports. This will also strengthen Ukraine's position in the international sports arena, contributing to the integration of Ukrainian sports into the global context and laying the foundation for stable and competitive development of the sports industry at the national level.

**Key words:** state control, sports federations, administrative and legal mechanisms, legislation, sport, Ukraine, international experience, effectiveness of control, development of sport.

**Постановка проблеми.** Сьогодні громадські об'єднання спортивного спрямування, а саме: спілки, асоціації, федерації, спортивні товариства тощо (далі-спортивні федерації) відіграють ключову роль у розвитку та популяризації спорту в Україні. Вони забезпечують розвиток відповідного виду спорту, організують спортивні змагання та заходи, координують підготовку спортсменів, розвивають спортивні дисципліни у межах виду спорту, а також виступають як представники національних інтересів на міжнародних спортивних аренах. Однак, незважаючи на важливу роль спортивних федерацій, їхня діяльність часто викликає занепокоєння через недостатній державний контроль та відсутність повної автономії.

Разом з тим спортивна діяльність є специфічною сферою діяльності, що становить об'єктивну основу формування з приводу неї специфічного суспільного інституту, яким є спорт. Навколо здійснення спортивної діяльності з необхідністю виникають різноманітні суспільні відносини, що стають предметом правового, морально тощо нормативного регулювання [4, с. 113].

Відмінною особливістю спорту порівняно з іншими сферами є його інтеграція в міжнародну систему та суворі відповідності основним принципам, закріпленим у нормативно-правових актах міжнародних спортивних організацій.

Сьогодні національна проблема у спорті полягає в тому, що елементи міжнародної системи спорту, що вище зазначені, спочатку створювалися у нас виключно як монопольні структури, які Радянський Союз пред'являв до зовнішнього світу. А система взаємовідносин і управління її елементами всередині фактично несли й продовжують нести інше навантаження, і це нічим не відрізняється від системи спорту, яка існує і зараз в пострадянських країнах. Спортивні організації обмежені у можливостях діяти незалежно від органів державної влади та не мають свободи приймати рішення, пов'язані з управлінням та розвитком спорту. Без погодження з Центральним органом виконавчої влади у сфері спорту Міністерством молоді та спорту (далі – Мінмолодьспорт) неможливо з погляду закону сформувати національні збірні команди, визначати тренерів та склад делегацій на змагання, терміни та місце змагань чи спортивних зборів. Більшість інтелектуальних та організаційних ресурсів Мінмолодьспорту йдуть на складання, погодження та внесення змін до наказів, яких у цивілізованій системі управління спортом взагалі не повинно існувати. Як приклад, лише за 2023 рік Мінмолодьспорт видав 3144 таких документів, на які потрібно зібрати 10-11 підписів у самому Міністерстві й потім – 20–25 підписів у його підпорядкованій структурі “Укрспортзабезпечення” [1].

Спортивні федерації є незалежними організаціями, що повинні мати достатній рівень автономії для виконання своїх завдань, їх діяльність повинна відповідати вимогам національного та міжнародного законодавства, стандартам чесної конкуренції та професійної етики, що вимагає в той же час певного рівня державного нагляду.

Наразі існує проблема недостатньої узгодженості в законодавстві щодо діяльності спортивних федерацій. Законодавча база не містить чітких критеріїв передачі певних повноважень для ефектвної діяльності та розвитку, оцінки ефективності їх роботи. Це створює ризики для нерівномірного розвитку спортивних федерацій та впливає на прозорість у сфері розподілу державного фінансування і контролю. Внаслідок цього можуть виникати випадки, коли федерації, що демонструють низьку ефективність, продовжують функціонувати без належної державної допомоги та контролю за їх діяльністю.

Ще однією важливою проблемою є низький рівень фахівців, які здійснюють контроль та співпрацюють з федераціями. Вони не завжди мають глибокі знання щодо специфіки спортивних організацій, через що контроль стає ще менш ефективним. Це створює умови для порушень, які залишаються непоміченими або неадекватно оціненими.

Таким чином, проблематика державного контролю за діяльністю спортивних федерацій в Україні зумовлена необхідністю реформування законодавчої бази з акцентом на адміністративно-правові аспекти. Суттєвими є розробка нових критеріїв для оцінки ефективності функціонування таких організацій та створення механізмів забезпечення їх прозорості й самодостатності. Вдосконалення цих елементів сприятиме підвищенню якості управління спортивною галуззю, що позитивно вплине на її розвиток на національному і міжнародному рівнях.

**Метою статті** є дослідження адміністративно-правових механізмів державного контролю за діяльністю спортивних федерацій в Україні, визначення проблем і можливих шляхів їх вирішення та формування сучасної моделі розвитку спорту в державі у відповідності до Європейського та міжнародного права.

**Стан опрацювання дослідження.** Аналізом та дослідженням правовідносин у сфері спорту в Україні присвячено ряд наукових розробок, які охоплюють питання правового регулювання, адміністративного управління та функцій держави. Серед дослідників, які вносять свій вклад у цю тематику, можна назвати таких науковців, як: А. Апаров, М. Булатова, Г. Бордюгова, Г. Гаро, З.П. Дубінська, О. Заярний, М. Костенко, А. Куц, О. Кушнір, О. Моргунов, В. Платонов, І. Процик, А. Сердюков, М. Тіхонова, М. Ткалич, О. Ющик та інші.

Однак, незважаючи на значний обсяг досліджень, проблема недостатнього державного контролю за спортивними федераціями та їх конструктивним розвитком залишається мало вивченою. Відзначається, що існуюче законодавство у сфері спорту містить прогалини та колізії, які ускладнюють регулювання правовідносин, контроль за діяльністю спортивних організацій і не дає можливості спортивним федераціям ефективно розвиватися у конкурентному середовищі. Це свідчить про необхідність подальшого осмислення механізмів адміністративного контролю, вдосконалення системи фінансування, передачі повноважень від держави та підвищення прозорості діяльності федерацій. Таким чином, нагальною є потреба в нових дослідженнях, які б висвітлили ефективність існуючих адміністративно-правових механізмів і запропонували шляхи їх удосконалення.

**Вклад основного матеріалу.** Як зазначає автор О. Ющик, предмет спортивного права визначається не самим спортом, а специфічними суспільними відносинами, які підлягають правовому регулюванню. Спорт не слід розглядати лише як діяльність чи систему відносин, оскільки він є одночасно і об'єктом, і предметом правового регулювання. Це особливо важливо для чіткого розуміння ролі спортивного права у регулюванні не тільки спортивної діяльності, але й супутніх правовідносин [4, с. 99].

Відповідно до цієї концепції, державний контроль за громадськими об'єднаннями спортивного спрямування також має враховувати цю багатогранність спортивних відносин. Адміністративно-правовий аспект контролю повинен охоплювати не лише організаційні та управлінські моменти, але й забезпечення відповідності правового статусу суб'єктів спорту, їхньої діяльності та взаємодії з іншими учасниками спортивної сфери.

Таким чином, контроль має бути комплексним і включати всі елементи спортивних правовідносин для гарантування прозорості та відповідності національним і міжнародним правовим нормам. На даний момент діяльність спортивних федерацій в Україні регулюється рядом нормативно-правових актів, серед яких ключове місце займають закони України «Про фізичну культуру і спорт», «Про громадські об'єднання», а також відповідні постанови Кабінету Міністрів України та акти профільних міністерств. Однак чинне законодавство в цій сфері залишається недостатньо комплексним і не відповідає сучасним вимогам.

У відповідності до ст. 6 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» Мінмолодьспорт : «організовує та проводить чемпіонати України з видів спорту, визнаних в Україні, інші всеукраїнські та міжнародні спортивні змагання і спортивні заходи, забезпечує участь національних збірних команд у міжнародних змаганнях, розробляє та подає на затвердження центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту, Єдиний календарний план фізкультурно-оздоровчих, спортивних заходів та спортивних змагань України» [2]. І тут ми бачимо явні, управлінські та керівні пріоритети Мінмолодьспорту, які згідно усіх міжнародних документів суб'єктів спортивного руху, функціонально належать виключно спортивним федераціям. Так, Мінмолодьспорт може делегувати певні повноваження спортивним федераціям надавши їм, на конкурсних засадах, статус національної спортивної федерації відповідно до договору з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері фізичної культури та спорту. Але, відповідно до ст. 20, вищезгаданого Закону, спортивні федерації мають завдання - сприяти, забезпечувати, залучати та організовувати спортивну діяльність у своєму виді спорту [2].

Проаналізувавши найбільш дієздатні та ефективні моделі співпраці державних органів і громадських організацій щодо розвитку спорту, а саме: американську, австралійську, китайську, японську, німецьку та французьку, до речі, ці країни приймали олімпійські ігри та мали за результатами певні досягнення, ми зупинилися саме на французькій, яка виявляється для нашої країни найбільш продуктивною та ефективною моделлю.

Ключовим фактором цієї моделі було суворе державне регулювання розвитку спорту, яке розпочалося в 1984 році з націоналізації спортивних федерацій задля забезпечення їхньої ефективної діяльності та задоволення інтересів держави в управлінні цією сферою. Однак з часом ситуація змінилася на користь федерацій, і їм були передані значні повноваження для розвитку відповідних видів спорту.

Керівництво спортом від імені держави, здійснює Міністерство спорту Французької Республіки. Воно виділяє спортивним федераціям фінансові кошти, визначає їх діяльність на усіх рівнях та здійснює контроль за їх використанням. 1680 державних службовців-фахівців з різних видів спорту контролюють витрати державних коштів спортивними федераціями, які були виділені на поточний рік. Дані, кваліфіковані працівники реалізують державну політику держави та контроль щодо розвитку відповідного виду спорту.

До недавнього часу, Франція відносилась до держав, які інвестували кошти в усі, визнанні види спорту, але після визнання Парижу у якості міста проведення XXXIII Олімпійських ігор, у державі почались кардинальні зміни. Пріоритетним стало наявність та концентрування підтримки тих видів спорту та спортивних дисциплін, які зможуть виграти олімпійські медалі для країни.

Для цього, кожна спортивна федерація Франції подає Міністерству спорту Франції проект програми розвитку виду спорту та підготовки спортсменів до найпрестижніших змагань року, на відповідний рік, з відповідними розділами (аналіз підготовки спортсменів, мета, стратегія, списки спортсменів, вимоги щодо підготовки, пошук талановитої молоді, кадрове забезпечення, фінансування з урахуванням спонсорів тощо). Визначає свої потреби та кошти на їх виконання, а саме головне, бере зобов'язання перед державою. Після закінчення поточного року, спортивна федерація звітує перед Міністерством спорту Франції про свої досягнення, і формуються відповідні пропозиції на наступний рік. Якщо, спортивна федерація не виконала взяті на себе зобов'язання за попередній рік, вона отримує від держави інший бюджет та інші зобов'язання.

Щодо фінансування спортивних федерацій Франції: 1521 млн. євро з державного бюджету на виплати згідно договорів між спортивними федераціями та Міністерством, 260 млн. євро за рахунок лотереї, більше 1 млн. євро-це підтримка індивідуальних програм спортсменів вищої категорії, 9,5 млн. євро на індивідуальну підтримку дорослих спортсменів та молоді [3, с. 4-5].

Ще одне, дуже важливе джерело фінансування спорту у Франції-надходження від спонсорів. У цьому процесі приймають участь: держава, національна спортивна федерація, лотереї та спонсори. Кожне підприємство, яке здійснює фінансову підтримку спорту, отримує статус «партнера підготовки спортсмена, команди або федерації». За це, спонсори (партнери) отримують відповідні бонуси, преференції у податковій діяльності від держави.

Дана французька модель співпраці держави і спортивних федерацій доказала на практиці свою дієздатність та дозволила Франції зайняти 5 місце серед країн учасників XXXIII Олімпійських ігор. До речі, такі ефективні тенденції, щодо співпраці державних органів та спортивних феде-

рацій щодо розвитку спорту та отримання позитивних результатів на олімпійських іграх можна спостерігати і у інших країнах, а саме: США, Австралії, Німеччині.

Головна стратегія моделі спорту у Франції – це повна самостійність спортивних федерацій у своїй діяльності, їх максимальна незалежність від державних органів в межах чинного законодавства але під прискіпливим наглядом та контролем держави [3, с. 108].

Таким чином, можна зазначити, що було виявлено ряд проблем в українському спортивному праві, зокрема:

по-перше, виявлено брак єдиних стандартів для спортивних федерацій. Наприклад, у практиці державних органів спостерігається різноманітність підходів щодо контролю за виконанням своїх зобов'язань федераціями, залежно від їхнього виду спорту та рівня розвитку. Це призводить до нерівномірного регулювання і часто спричиняє ситуації, коли менш популярні або фінансово слабші федерації стикаються з більшими труднощами в отриманні статусу національна спортивна федерація та виконанням умов договору;

по-друге, діючі нормативно-правові акти не передбачають належного механізму оцінки ефективності діяльності спортивних федерацій. Це означає, що державні органи не мають достатніх важелів впливу на федерації, що працюють неефективно або порушують законодавство. Зокрема, на практиці відсутній прозорий механізм звітування спортивних федерацій перед державними органами, що дозволило б оцінювати їхню діяльність не тільки на основі фінансових показників, але й за критеріями спортивних досягнень, соціального впливу та внеску в розвиток спорту;

по-третє, держава не зацікавлена і не створює умови для сучасного розвитку спортивних федерацій згідно міжнародної спортивної практики.

Заняття спортом має здійснюватися відповідно до законів спорту, як суспільного інституту, тобто підпорядковуватися тим нормам, які встановлює та підтримує цей суспільний інститут. Уже цим активність людини спрямовується у відповідне русло як специфічна, а саме – спортивна діяльність, характер якої визначається об'єктивно, тобто в залежності від інституційного об'єкта, яким є вид спорту [4, с. 109].

Державний контроль за спортивними федераціями здійснюється через механізми звітування, планових та позапланових перевірок, а також моніторинг дотримання вимог законодавства та взятих на себе зобов'язань, однак ці механізми часто мають формальний характер. Так, планові перевірки зазвичай проводяться раз на декілька років і лише в межах окремих сфер діяльності федерацій, таких як фінансова звітність або організація змагань. Це створює передумови для формування тіньових схем у діяльності федерацій, оскільки контролюючі органи не завжди мають можливість охопити всю їхню діяльність. Позапланові перевірки, що можуть зніціюватися за скаргами спортсменів, тренерів чи інших учасників спортивних процесів, також мають свої обмеження. Зазвичай, такі перевірки зосереджені на вузькому колі проблем і не завжди розкривають системні порушення у діяльності спортивних федерацій.

Тим часом, Мінмолодьспорт започаткував експеримент щодо передачі найбільш значимим спортивним федераціям фінансування з державного бюджету на пряму. Цей експеримент триває вже три роки. Але своєї ефективності цей експеримент не довів. Це пов'язано з тим, що Мінмолодьспорт не створив відповідні адміністративно-правові умови, згідно з яких спортивні федерації, які беруть у ньому участь могли ефективно використовувати бюджетні кошти. Більш того, спостерігається тенденція щодо збільшення фінансових порушень даними федераціями.

*Недоліки державного контролю.* Одна з ключових проблем полягає у відсутності чітких критеріїв для оцінки діяльності спортивних федерацій. Сьогоднішній контроль за діяльністю федерацій часто базуються на формальних вимогах, таких як: підписаного договору про статус, наявність статуту, організація певної кількості заходів або надання мінімального звіту про використання бюджетних та позабюджетних коштів. Однак ці критерії не враховують специфіку спортивної діяльності, а також різні форми організаційної структури спортивних федерацій. З іншого боку, державні органи не мають достатньо ресурсів для регулярного та якісного контролю за діяльністю спортивних федерацій. Брак фінансування, відсутність достатньої кількості кваліфікованих фахівців і недостатнє технічне оснащення перешкоджають ефективному контролю. Це призводить до того, що навіть виявлені порушення рідко мають серйозні наслідки для спортивних федерацій, що може стати причиною повторення подібних випадків у майбутньому. Крім того, спортивні федерації не несуть відповідальності за негативні результати на змаганнях найвищого рівня або за невиконання договірних зобов'язань.

*Пропозиції щодо вдосконалення механізмів контролю.* Для вирішення виявлених проблем необхідно вдосконалити адміністративно-правові механізми державного контролю за діяльністю спортивних федерацій та створити відповідні умови щодо розвитку федерацій, як самостійних, сучасних партнерів держави у розбудові спорту.

Зокрема, необхідно:

- розробити чіткі стандарти контролю та оцінки діяльності спортивних федерацій. Це дозволить державним органам більш ефективно контролювати їхню діяльність і забезпечить однакові умови для всіх спортивних федерацій;
- впровадити системний і прозорий моніторинг діяльності спортивних федерацій з регулярною звітністю про їхню діяльність. Така система повинна включати не лише фінансові показники, але й спортивні досягнення, соціальний внесок та інші критерії;
- підвищити кваліфікацію державних фахівців для здійснення перевірок діяльності спортивних федерацій, особливо в специфічних спортивних сферах. Це дозволить зменшити ризики неправомірного або неефективного контролю;
- розширити можливості фінансування контролюючих органів, що дозволить забезпечити кращу технічну підтримку та залучення більшої кількості фахівців для здійснення перевірок;
- терміново здійснити дійові та ефективні заходи щодо розробки відповідних законодавчих і нормативно-правових актів, які сприятимуть приведенню діяльності спортивних федерацій у державі до міжнародних стандартів.

Реалізація цих заходів сприятиме покращенню якості державного контролю за спортивними федераціями та забезпечить більш прозору, ефективну і відповідальну діяльність спортивних федерацій.

**Висновки.** Підсумовуючи, прозорий, об'єктивний державний контроль за спортивними федераціями в Україні та створення відповідних законодавчих, нормативно-правових підвалин щодо цивілізованого і сучасного існування спортивних федерацій у державі потребує суттєвого вдосконалення, оскільки наявні адміністративно-правові механізми та законодавчі ініціативи є на сьогодні неефективними.

З огляду на зазначене, на наш погляд, необхідно активно вивчати та використовувати, досліджувати міжнародний досвід у сфері державного контролю за спортивними федераціями, а також зміцнювати співпрацю між усіма учасниками спортивної діяльності.

Для держави, необхідно розробити ефективні механізми передачі повноважень, які для неї не є функціоналом, згідно міжнародного спортивного права та створити конкурентну, сучасну, економічно обґрунтовану модель співпраці держави та громадських інституцій для розбудови спорту в Україні у якій, спортивні федерації повинні давати відповідний результат та нести відповідальність за створення відповідного іміджу країни на міжнародному рівні та розвиток спорту в державі.

Це стане основою для формування ефективної системи державного контролю, що відповідатиме сучасним вимогам та стандартам, і сприятиме розвитку спорту в Україні на всіх рівнях.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Олександр Ларін, співзасновник ГО «Спортивний контекст» Хто наважиться видалити радянську пухлину із системи спорту України? URL:[www.sportscontext.pro/post/хто-наважиться-видалити-радянську-пухлину-із-системи-спорту-україни](http://www.sportscontext.pro/post/хто-наважиться-видалити-радянську-пухлину-із-системи-спорту-україни).
2. Закон України про фізичку культуру і спорт від № 3809-ХІІ від 24.12.93, *ВВР*, 1994, № 14. Документ 3808-ХІІ, чинний, поточна редакція. Редакція від 06.10.2024. Ст. 6.
3. Менеджмент подготовки спортсменов к Олимпийским играм / С.Н. Бубка, М.М. Булатова, Т.К. Есентаев [и др.]; ред. С.Н. Бубка, В.Н. Платонов. Киев: Олимпийская литература, 2017. 480 с.
4. Ющик О.О. Спортивное право: теоретико-правовой анализ, понятия, формування в національній правовій системі. Дисертація. 2022. С. 99–117.