

ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОГО СПОРТУ В УКРАЇНІ

SOURCES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION IN THE SPHERE OF PROFESSIONAL SPORTS IN UKRAINE

Деменко К.Е., аспірантка кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки

Сумський державний університет

Статтю присвячено висвітленню особливостей джерел адміністративно-правового регулювання у сфері професійного спорту в Україні. З'ясовано зміст поняття «правове регулювання», зважаючи на існуючі наукові підходи до його розуміння. Зауважено, що адміністративно-правове регулювання є різновидом правового регулювання, тобто перше є вузьчим поняттям за останнє. Розкрито ознаки адміністративно-правового регулювання, зокрема, що адміністративно-правове регулювання здійснюється виключно за допомогою адміністративно-правових норм, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративно-правового регулювання. Зважаючи на існуючу відповідно до норм Конституції України ієрархію актів національного законодавства, запропоновано розглядати джерела адміністративно-правового регулювання у сфері професійного спорту в Україні з урахуванням їх місця у такій ієрархії. Наголошено на конституційному обов'язку держави дбати про підтримку та розвиток фізичної культури і спорту. Зроблено акцент на міжнародних конвенціях у сфері професійного спорту, які були ратифіковані Україною в останні роки, що свідчить про очевидний намір держави привести у відповідність суспільні відносини у сфері професійного спорту до міжнародних та європейських стандартів. Запропоновано серед джерел адміністративно-правового регулювання професійного спорту в Україні розрізняти закони, які регулюють суспільні відносини безпосередньо у сфері професійного спорту, та закони, норми яких поширюють свою дію на широке коло суспільних відносин, у тому числі у сфері професійного спорту в Україні. Вагому увагу приділено підзаконним актам як джерелам адміністративно-правового регулювання професійного спорту в Україні. До таких джерел віднесено укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства молоді та спорту України, акти місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування. Підсумовуючи, запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правове регулювання у сфері професійного спорту в Україні».

Ключові слова: регулювання, правове регулювання, адміністративно-правове регулювання, джерела, спорт, професійний спорт.

The article is devoted to highlighting the features of the sources of administrative and legal regulation in the sphere of professional sports in Ukraine. The meaning of the concept of "legal regulation" is clarified taking into account the existing scientific approaches to its understanding. It is noted that administrative-legal regulation is a kind of legal regulation, it is a narrower concept than the latter. The signs of administrative-legal regulation are revealed, in particular, that administrative-legal regulation is carried out exclusively by means of administrative-legal norms, the external expression of which is the sources of administrative-legal regulation. Given the existing hierarchy of acts of national legislation in accordance with the Constitution of Ukraine, it is proposed to consider the sources of administrative and legal regulation in the sphere of professional sports in Ukraine, taking into account their place in such a hierarchy. The constitutional obligation of the state to take care of the support and development of physical culture and sports is emphasized. Emphasis is placed on international conventions in the sphere of professional sports, which have been ratified by Ukraine in recent years, which indicates the obvious intention of the state to bring public relations in the sphere of professional sports in line with international and European standards. It is proposed to distinguish between the sources of administrative and legal regulation in the sphere of professional sports in Ukraine laws that regulate public relations directly in the sphere of professional sports and laws whose rules extend to a wide range of public relations, including professional sports in Ukraine. Significant attention is paid to bylaws as sources of administrative and legal regulation of professional sports in Ukraine. Such sources include decrees of the President of Ukraine, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, orders of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine, acts of local state administrations, local governments. Summing up, the author's definition of the term "administrative and legal regulation in the field of professional sports in Ukraine" is proposed.

Key words: regulation, legal regulation, administrative and legal regulation, sources, sport, professional sport.

Тема правового регулювання професійного спорту є актуальною для всіх держав світу, зважаючи на те, що спорт є невід'ємним складником здорового розвитку кожної особи та сприяє збільшенню працездатності, активності та утвердженню авторитету держави на світовому рівні. Однак спорт не може існувати без чітких правил і норм. Незважаючи на це, широке коло правовідносин, що пов'язані зі здійсненням професійного спорту, все ж таки залишається нерегламентованим в українському законодавстві.

Нині правове регулювання професійних спортивних відносин здійснюється переважно за допомогою норм цивільного та трудового права, що дуже часто викликає колізію. Однак сьогодні відсутня ґрунтовна відповідь на питання щодо співвідношення норм даних галузей права під час регулювання професійних спортивних відносин, більше того, поза межами вказаних галузей права перебувають питання щодо порядку формування спортивних команд, встановлення правил та вимог для професійних спортсменів, судових арбітрів, межі державного контролю над дотриманням регламентованих правил, види санкцій за порушення норм у сфері професійного спорту тощо. Зважаючи на вказане, окремої уваги потребує вивчення питання адміністративно-правового регулювання про-

фесійного спорту в Україні, зокрема класифікація джерел такого регулювання. Безсумнівно, це дасть змогу не лише з'ясувати специфіку адміністративно-правового регулювання професійного спорту в Україні, а й виявити існуючі прогалини такого регулювання, сформулювати напрями їх усунення тощо.

Передусім звернемо увагу на поняття «правове регулювання». Деталізуючи зміст цього визначення, П.М. Рабінюк наголошує на тому, що сутність правового регулювання полягає у здійснюваному державою за допомогою всіх юридичних засобів владному впливі на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку [1, с. 151].

А.Т. Комзюк вважає, що правове регулювання є специфічним впливом, що здійснюється правом як особливим нормативним інституційним регулятором. Правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою системи засобів, що виражають матерію права як нормативного регулятора [2, с. 47]. Наведені визначення дають змогу зробити висновок про те, що метою правового регулювання професійного спорту в Україні є упорядкування, охорона та розвиток суспільних відносин у сфері здій-

снення професійного спорту, що здійснюється за допомогою всієї сукупності юридичних засобів.

Одним із видів правового регулювання є адміністративно-правове регулювання. Н.С. Андрійченко пропонує під поняттям «адміністративно-правове регулювання» розуміти владний вплив держави, що здійснюється за допомогою закріпленої на законодавчому рівні сукупності адміністративно-правових норм, на суспільні відносини [3, с. 83]. Водночас автори видання «Права громадян у сфері виконавчої влади» виокремили такі ознаки адміністративно-правового регулювання: це вид правового регулювання, де серед регуляторів першочергову роль відіграють адміністративно-правові норми; це засіб державного регулювання, оскільки адміністративне право встановлюється і санкціонується державою, а отже, є державним регулятором суспільних відносин; здійснює певний вплив на суспільні відносини за допомогою норм позитивного права й інших правових засобів; здійснює такий вплив на суспільні відносини, що має своєю метою їх упорядкування; має за мету забезпечити належний рівень відносин між окремою особою та державою, її органами, посадовими особами [4, с. 157–159].

Отже, адміністративно-правове регулювання здійснюється виключно за допомогою адміністративно-правових норм, зовнішнім виразом яких є джерела адміністративно-правового регулювання. Зважаючи на положення Конституції України, відповідно до якого остання має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8), вважаємо за доцільне розглядати джерела адміністративно-правового регулювання професійного спорту в Україні, зважаючи на ієрархію актів законодавства в державі.

Варто зауважити, що ст. 49 Конституції України закріплює обов'язок держави дбати про підтримку та розвиток фізичної культури і спорту. Зважаючи на вказане, має бути й належне правове забезпечення здійснення професійного спорту в Україні. Окрім того, Конституція України передбачає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9) [5]. Положення законів України «Про дію міжнародних договорів на території України» та «Про міжнародні договори України» свідчать про те, що найважливішими серед міжнародних договорів є багатосторонні міжнародні договори – конвенції. У сфері професійного спорту Україною ратифіковано низку міжнародних конвенцій, у тому числі Міжнародну конвенцію про боротьбу з допінгом у спорті та Європейську конвенцію про насильство та неналежну поведінку з боку глядачів під час спортивних заходів, і зокрема футбольних матчів, ETS № 120 (Страсбург, 19.08.1985) тощо.

Загалом ратифікація Україною міжнародних конвенцій свідчить про те, що держава має за мету імплементувати положення міжнародних стандартів у сфері професійного спорту у національне законодавство для забезпечення упорядкованості суспільних відносин у зазначеній сфері.

Переходячи до нормативно-правових актів як джерел адміністративно-правового регулювання професійного спорту в Україні, ми не можемо не зазначити, що за своїм змістом нормативно-правовий акт являє собою акт, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування незалежно від строку його дії (постійний чи обмежений певним часом) та характеру відомостей, що в ньому містяться [6].

При цьому нормативно-правові акти класифікуються на законодавчі та підзаконні акти. Так, відповідно до Листа Міністерства юстиції України «Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неу-

згодженості між підзаконними актами» від 30.01.2009 № Н-35267-18, закон має вищу юридичну силу порівняно з підзаконними актами, а останні приймаються на їх основі та за своїм змістом не повинні суперечити їм [7].

Аналіз національного законодавства дає змогу виділити дві групи законів України: закони, які регулюють суспільні відносини безпосередньо у сфері фізичної культури і спорту, та закони, норми яких поширюють свою дію на широке коло суспільних відносин, у тому числі у сфері фізичної культури та спорту в Україні. Отже, до першої групи законодавчих актів належать:

– Закон України «Про фізичну культуру і спорт» від 24.12.1993, який визначає загальні правові, організаційні, соціальні та економічні основи діяльності у сфері фізичної культури і спорту та регулює суспільні відносини у створенні умов для розвитку фізичної культури і спорту [8];

– Закон України «Про підтримку олімпійського, паралімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні» від 14.09.2000, має на меті сприяння створенню передумов для підготовки та участі членів збірних команд України в Олімпійських, Паралімпійських іграх, вихованню молоді засобами спорту в дусі олімпізму, залученню населення до здорового способу життя [9];

– Закон України «Про антидопінговий контроль у спорті» від 05.04.2001, який визначає правові та організаційні засади здійснення антидопінгового контролю в Україні, участі відповідних закладів, установ та організацій у профілактиці, запобіганні застосуванню та поширенню допінгу у спорті [10].

Варто зауважити, що на прийняття окремих законів вплинула ратифікація міжнародних конвенцій, а це свідчить, що держава імплементує в національне законодавство міжнародні стандарти, а адміністративно-правове регулювання здійснення професійного спорту в Україні ще перебуває на стадії становлення. Переходячи до другої групи законів, пропонуємо звернути увагу на деякі з них.

1. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 має вагомe значення для сфери професійного спорту, оскільки спортивні федерації, громадські організації спортивної спрямованості учнів та студентів, Національний олімпійський комітет, національні спортивні федерації інвалідів, Спортивний комітет України створюються у формі громадського об'єднання і діють відповідно до вказаного закону [11]. Тобто Закон України «Про громадські об'єднання» фактично регламентує порядок створення та діяльності одних із суб'єктів правовідносин у сфері професійного спорту.

2. Закон України «Про рекламу» від 03.07.1996 визначає засади рекламної діяльності в Україні. Законом регламентовано вимоги до реклами під час спортивних змагань, забороняється реклама допінгових речовин та/або методів для їх використання у спорті (ст. 21), реклама тютюнових виробів, реклама знаків для товарів і послуг, під якими випускаються тютюнові вироби, у місцях проведення масових заходів спортивного характеру (ст. 22), що загалом узгоджується з міжнародними стандартами у сфері спорту [12].

3. Закон України «Про страхування» від 07.03.1996 містить вимогу щодо обов'язкового страхування спортсменів вищих категорій [13].

4. Закон України «Про інформацію» від 24.12.1993 у ст. 46 визначає засади інформаційного забезпечення у сфері фізичної культури і спорту [14].

5. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 у ст. 32 зобов'язують державу сприяти здійсненню заходів, спрямованих на створення умов для заняття фізкультурою, спортом, на боротьбу зі шкідливими для здоров'я людини звичками тощо [15].

Законам України мають відповідати підзаконні акти. Л.М. Горбунова зазначає, що термін «підзаконний акт» – це збірна юридична категорія, яка виражає властивість вели-

кої, найбільшої групи нормативних актів, що видаються суб'єктами виконавчо-розпорядчої діяльності в Україні, згідно з якою їх зміст має ґрунтуватися на положеннях закону [16, с. 13].

Варто зауважити, що підзаконні нормативні акти класифікуються за органом державного управління, що їх приймає. Пропонуємо розпочати їх розгляд з Указу Президента України «Про стипендії Президента України для видатних та молодих і перспективних спортсменів України з олімпійських видів спорту та їх тренерів» від 13.11.2019. Зазначеним підзаконним актом було засновано 350 стипендій Президента України для видатних та молодих і перспективних спортсменів України з олімпійських видів спорту та їх тренерів [17]. Ще одним підзаконним актом Президента України є Указ «Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту» від 28.09.2004, яким передбачено, зокрема, що держава сприяє розвитку олімпійського, параолімпійського спорту, тих видів спорту, які не входять до програм Олімпійських, Паралімпійських ігор та професіонального спорту [18].

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року» від 01.03.2017 № 115 робиться акцент на підтримці та розвитку професійного спорту. Одними з її завдань є: забезпечення відбору осіб із високим рівнем підготовленості та які здатні під час проведення спортивних заходів витримувати значні фізичні та психологічні навантаження, для подальшого залучення їх до резервного спорту, підтримка та розвиток олімпійського, неолімпійського, параолімпійського, дефлімпійського руху тощо [19]. Указане свідчить, що органи державного управління відіграють значну роль у регулюванні суспільних відносин у сфері професійного спорту в Україні.

Розглядаючи підзаконні акти, окрему увагу доцільно приділити актам Міністерства молоді та спорту України, а саме його наказам, тобто розпорядчим документам, які видаються керівником установи (підрозділу) на правах єдиначальності та в межах своєї компетенції, обов'язковим

для виконання підлеглими [20]. Міністерство молоді та спорту видає низку наказів із метою врегулювання правовідносин у сфері професійного спорту в Україні, з останніх це, зокрема, такі накази: «Деякі питання формування переліку закладів фізичної культури і спорту, яким пропонується надати статус бази олімпійської, паралімпійської та дефлімпійської підготовки» від 25.06.2020 № 364; «Про затвердження Складу спортсменів державної установи «Державний центр олімпійської підготовки з біатлону» на 2020/2021 рік» від 23.06.2020 № 350; «Про кваліфікаційні категорії» від 18.06.2020 № 297 тощо.

Обласні державні адміністрації Законом України «Про місцеві державні адміністрації» наділені правом вирішувати питання у сфері фізкультури і спорту (ст. 19). Указаним питанням опікуються також органи місцевого самоврядування. Зокрема, Рішенням Сумської обласної ради від 22.12.2016 затверджено Програму розвитку фізичної культури і спорту в Сумській області на 2017–2020 рр., де визначено існуючі проблеми у сфері розвитку професійного спорту на рівні області та напрями їх розв'язання [21].

Висновки. Таким чином, адміністративно-правове регулювання у сфері професійного спорту в Україні – це здійснюваний державою за допомогою адміністративно-правових норм цілеспрямований вплив на суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері здійснення професійного спорту, з метою упорядкування, охорони та розвитку останніх. Сьогодні адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері професійного спорту в Україні перебуває на стадії свого становлення, однак серед джерел такого виду регулювання можна виділити: 1) Конституцію України; 2) міжнародні конвенції; 3) закони, зокрема ті, що регулюють суспільні відносини виключно у сфері спорту, а також ті, норми яких поширюють свою дію на широке коло суспільних відносин, у тому числі у сфері професійного спорту; 4) підзаконні акти: укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства молоді та спорту України, акти місцевих державних адміністрацій, акти органів місцевого самоврядування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права : навчальний посібник ; 3-є вид., зі змінами і доп. Київ : ІСДО, 1995. 172 с.
2. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2002. 336 с.
3. Андриченко Н.С. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра філос. : спец. 081 «Право» ; СумДУ. Суми, 2020. 234 с.
4. Права громадян у сфері виконавчої влади / за ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Наукова думка, 2007. 588 с.
5. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.1992 № 731. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#Text>.
7. Лист Міністерства юстиції України «Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами» від 30.01.2009 № Н-35267-18. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v35263-23-09#Text>.
8. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80.
9. Про підтримку олімпійського, параолімпійського руху та спорту вищих досягнень в Україні : Закон України від 14.09.2000. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 43. Ст. 37.
10. Про антидопінговий контроль у спорті : Закон України від 05.04.2001. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 11. Ст. 102.
11. Тихонова М.А. Суб'єкти правовідносин, що складаються у сфері фізичної культури і спорту. *Правовий часопис Донбасу*. 2017. № 2(60). С. 49–55.
12. Про рекламу : Закон України від 03.07.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 39. Ст. 181.
13. Про страхування : Закон України від 07.03.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 18. Ст. 78.
14. Про інформацію : Закон України від 24.12.1993. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 14. Ст. 80.
15. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
16. Горбунова Л.М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Київ. нац. екон. ун-т. Київ, 2005. 21 с.
17. Про стипендії Президента України для видатних та молодих і перспективних спортсменів України з олімпійських видів спорту та їх тренерів : Указ Президента України від 13.11.2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/844/2019#Text>.
18. Про Національну доктрину розвитку фізичної культури і спорту : Указ Президента України від 28.09.2004. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1148/2004#Text>.
19. Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/115-2017-%D0%BF#Text>.
20. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел ; 5-е вид. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005.
21. Про програму розвитку фізичної культури і спорту в Сумській області на 2017–2020 рр. : Рішення Сумської обласної ради від 22.12.2016. URL : http://sm.gov.ua/images/docs/programa/programma_fk_2017-2020.pdf.