
ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОВЕДЕНИЕ СПОРТИВНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В РЕГИОНЕ: ПАРАДИГМА ОСНОВОПОЛАГАЮЩИХ УСЛОВИЙ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА ОМСКОЙ ОБЛАСТИ)

САРАЕВ ВЛАДИМИР ВАСИЛЬЕВИЧ,
член Экспертного совета при Комитете
Государственной Думы по физической культуре,
спорту, туризму и делам молодежи;
член Экспертного совета по физической культуре и спорту
при Комитете Совета Федерации по социальной политике;
руководитель Центра по научному обеспечению
уголовно-правового воздействия на преступления
в сфере спорта, член Комиссии по спортивному праву
Ассоциации юристов России,
кандидат юридических наук
vladimir_saraev@bk.ru

КРИКОРЬЯНЦ ДМИТРИЙ ОГАНЕСОВИЧ,
министр по делам молодежи,
физической культуры и спорта Омской области,
мастер спорта СССР по фехтованию
avtor@lawinfo.ru

Авторами работы исследованы вопросы организации и проведения спортивных мероприятий в регионе, в результате чего сформирован перечень обеспечивающих, межотраслевых и межуровневых, взаимосвязанных условий. Статья основана на теоретическом и эмпирическом материалах и позволяет сделать вывод о сформированной парадигме основополагающих условий, характерных для большинства регионов Российской Федерации.

Ключевые слова: спорт, спортивное законодательство, спортивные мероприятия, международные спортивные соревнования.

ARRANGEMENT AND HOLDING OF REGIONAL SPORTS EVENTS: THE PARADIGM OF FUNDAMENTAL CONDITIONS

SARAEV VLADIMIR V.
Member of the Expert Council under the State Duma
Committee on Physical Culture, Sports, Tourism,
and Youth Affairs, Member of the Expert Council for Physical
Culture and Sports under the Committee
on Social Policy of the Federation Council
Head of the Center for Scientific Support of Criminal Law
Influence on Sports Crimes
Member of the Commission on Sports Law
of the Association of Lawyers of Russia
Candidate of Legal Sciences

KRIKORYANTS DMITRIY O.
Minister for Youth Affairs, Physical Education and Sports
of the Omsk Region
Master of Sports of the USSR in Fencing

The authors investigated the issues of organizing and conducting sports events in the region, as a result of which a list of supporting, inter-sectoral and inter-level, interrelated conditions was formed. The article is based on theoretical and empirical materials, and allows to draw a conclusion on the paradigm of fundamental conditions that are typical for most regions of the Russian Federation.

Keywords: sports, sports legislation, sports events, international sports competitions.

В настоящей работе авторы формулируют комплекс условий государственно-управленческого характера, необходимых для организации и проведения спортивных мероприятий на территории субъекта Российской Федерации. На основе теоретического исследования и эмпирического материала предлагается обсуждение парадигмы основополагающих условий.

В соответствии со статьей 12 Закона Омской области «О Правительстве Омской области», во исполнение Указа Губернатора Омской области от 23 января 2004 года № 16 «О создании органов исполнительной власти Омской области» создано Министерство по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области (далее — Минспорта Омской области).

В части утвержденных на федеральном уровне законодательных понятий спортивные мероприятия — это: — «спортивные соревнования, а также тренировочные мероприятия, включающие в себя теоретическую и организационную части, и другие мероприятия по подготовке к спортивным соревнованиям с участием спортсменов»¹;

— «официальные физкультурные мероприятия и спортивные мероприятия — физкультурные мероприятия и спортивные мероприятия, включенные в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации, муниципальных образований»²;

— «спортивное соревнование — состязание (матч) среди спортсменов или команд спортсменов по различным видам спорта (спортивным дисциплинам) в целях выявления лучшего участника состязания (матча), проводимое по утвержденному его организатором положению (регламенту)»³.

Физкультурные мероприятия как «организованные занятия граждан физической культурой»⁴ имеют присущие только им отличительные особенности от спортивных мероприятий и спортивных соревнований и не являются предметом исследования в настоящей работе.

Согласно доктринальному толкованию, предложенному проф. И.В. Понкиным, «государственное управление в сфере спорта — системно-интегрированная и функционально-иерархически организованная деятельность по планированию, реализации, обеспечению и самоконтролю государственно-властного регулирующего (в том числе изменяющего и стимулирующего/редуцирующего) воздействия на общественные отношения в сфере спорта и непосредственно связанные с ними отношения, осуществляемая органами государственной власти путем нормативного правового (прежде всего — административно-правового) регулирования, организационно-координирующего, финансового (бюджетного, налогового и др.), инфраструктурного и иного ресурсного администрирования и осуществления контрольно-надзорных полномочий.»⁵.

¹ Федеральный закон от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (п. 19 ст. 2) // СЗ РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

² Там же. Пункт 9 ст. 2.

³ Там же. Пункт 18 ст. 2.

⁴ Там же. Пункт 29 ст. 2.

⁵ Государственное управление в сфере спорта: учеб. / И.В. Понкин, А.И. Редькина, А.А. Соловьев, О.А. Шевченко / науч. ред. И.В. Понкин; предисл. Д.И. Рогачев / Кафедра спортивного

По мнению авторов настоящей статьи, важной предпосылкой для организации и проведения спортивных мероприятий в регионе — субъекте Российской Федерации, является определение, а потом — формирование перечня концептуальных основополагающих условий. Предлагается следующая видовая классификация данных условий:

1. Социально-экономические условия (социально-экономическое положение субъекта Российской Федерации, стратегия его развития, утвержденные приоритеты и проекты региона, уровень социальной направленности реализуемых целевых программ, способность выполнения федеральных программ и проектов, указов Президента Российской Федерации и т.д.).

2. Правовые условия (наличие, достаточно полно сформированной, актуальной правовой среды регионального спорта и спортивной индустрии, а именно, действующих нормативных правовых актов, осуществляющих правовое регулирование развития физической культуры и спорта (Федеральный закон Российской Федерации «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁶; Закон Омской области «О физической культуре и спорте в Омской области»⁷; государственная программа Омской области «Развитие физической культуры и спорта и реализация мероприятий в сфере молодежной политики в Омской области»⁸ (далее — государственная программа) (согласно паспорту госпрограммы, срок ее реализации рассчитан на 2014–2021 годы); ведомственные целевые программы Минспорта Омской области⁹ (далее — ведомственные программы) (согласно паспорту ведомственных программ, сроки их реализации рассчитаны на 2014–2021 годы); системы государственной аккредитации региональных спортивных федераций по видам спорта¹⁰; разработанных организаторами/соорганизаторами и утвержденных в установ-

права Института современного прикладного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА). М.: Буки Веди, 2017. С. 69–70.

⁶ Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ См.: Закон Омской области от 24 июля 2008 г. № 1070-ОЗ «О физической культуре и спорте в Омской области» // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ См.: Постановление Правительства Омской области от 15 октября 2013 г. № 254-п «Об утверждении государственной программы Омской области «Развитие физической культуры и спорта и реализация мероприятий в сфере молодежной политики в Омской области» // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ См.: Приказ Министерства по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области от 25 октября 2013 г. № 80 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Омской области» // СПС «КонсультантПлюс»; Приказ Министерства по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области от 25 октября 2013 г. № 81 «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ См.: Приказ Министерства спорта Российской Федерации от 1 августа 2014 г. № 663 «Об утверждении Порядка проведения государственной аккредитации региональных общественных организаций или структурных подразделений (региональных отделений) общероссийской спортивной федерации для наделения их статусом региональных спортивных федераций и формы документа о государственной аккредитации, подтверждающего наличие статуса региональной спортивной федерации» // СПС «Гарант».

ленном порядке положений (регламентов) о спортивных мероприятиях¹¹ и др.).

3. Бюджетно-финансовые условия¹² (федеральные, государственные (субъектовые) субсидии¹³, бюджетные инвестиции¹⁴, гранты, другие средства целевого финансирования, целевые поступления; внедренная система участия физкультурно-спортивных организаций в государственных и муниципальных закупках¹⁵, денежные и имущественные поступления от организаторов и/или соорганизаторов спортивных мероприятий, рекламодателей, жертвователей и благотворителей, инвестиции в порядке государственно-частного и/или муниципально-частного партнерства¹⁶ и др.).

4. Организационные условия (наличие субъектовой многоуровневой организационно-структурированной системы на территории субъекта Российской Федерации, разделенной по полномочиям, включающей в себя: орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере физической культуры и спорта (Минспорта Омской области); региональные спортивные федерации по видам спорта, имеющие государственную аккредитацию, полученную в установленном законом порядке; подведомственные Министерству спорта Омской области организации и учреждения, выступающие организаторами и/или соорганизаторами и/или субъектами, проводящими спортивные мероприятия; организации, осуществляющие спортивную подготовку¹⁷, физкультурные клубы, спортивные секции, объединения граждан, не входящие в систему спортивной подготовки, относящиеся к субъектам массового спорта и др.).

5. Спортивно-регламентные условия (признание соответствующих общероссийских видов спорта и спортивных дисциплин, национальных видов спорта, военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта на территории

Российской Федерации и включение их во Всероссийский реестр видов спорта¹⁸, разработанных и утвержденных в установленном порядке правил данных видов спорта¹⁹, сформированный и утвержденный календарный план физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъекта Российской Федерации на соответствующий календарный год²⁰, включая: а) открытые региональные спортивные соревнования²¹; б) спортивные соревнования по летним и зимним видам спорта (спортивным дисциплинам) (спортивные спартакиады); в) по необходимости, сельские смешанные спортивно-культурные праздники²²; наличие объектов спорта, включенных в Всероссийский реестр объектов спорта²³ и др.).

6. Спортивно-международные условия.

Наличие и соблюдение этих условий в отношении международных спортивных мероприятий, организуемых и проводимых на территории Российской Федерации, прежде всего требуются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

«Международные спортивные мероприятия, в отношении которых возникают обязательства Российской Федерации, проводятся на территории Российской Федерации только при условии согласования решений об их проведении с общероссийскими спортивными федерациями по соответствующим видам спорта, с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых планируется проведение таких международных спортивных мероприятий, и с федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта. Направление заявки на проведение на территории Российской Федерации таких международных спортивных мероприятий, в том числе на участие в конкурсе на право проведения таких мероприятий, может осуществляться общероссийской спортивной

¹¹ См. обзём: Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (ч. 6 ст. 20); Министерство по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области. [Официальный сайт] // URL: <http://mdms.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/MDMS/otrasl/fis-kult/2010-04-12-1635.html>

¹² См.: Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823; Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.

¹³ См.: Информация Минфина России «Справочная таблица правовых оснований предоставления субсидий и бюджетных инвестиций юридическим лицам» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Там же: Информация Минфина России «Справочная таблица правовых оснований предоставления субсидий и бюджетных инвестиций юридическим лицам».

¹⁵ См.: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (п. 5 ч. 1 ст. 93) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652; Федеральный закон от 22 февраля 2017 г. № 17-ФЗ «О внесении изменения в статью 93 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2017. № 9. Ст. 1277.

¹⁶ См.: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (часть I). Ст. 4350.

¹⁷ Ст. 34.1 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ См.: Ст. 21 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»; Приказ Минспорта России от 24 августа 2018 г. № 739 «Об утверждении порядка признания видов спорта, спортивных дисциплин и включения их во Всероссийский реестр видов спорта и порядка его ведения» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Ст. 25 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»; Приказ Минспорта России от 31 мая 2018 г. № 506 «Порядок разработки общероссийскими спортивными федерациями правил вида спорта или видов спорта и представления их на утверждение». Министерство спорта Российской Федерации // URL: <https://www.minsport.gov.ru/sport/high-sport/pravila-vidov-sporta/>

²⁰ См.: Календарный план физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий Омской области на 2019 год // URL: <http://mdms.omskportal.ru/ru/RegionalPublicAuthorities/executivelist/MDMS/plans/2016-01-18-1886.html>; О Едином календарном плане межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий см.: ст. 23 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

²¹ Напр.: Открытое первенство по боксу среди юношей «Кубок Губернатора Омской области»; Открытое первенство Омской области по художественной гимнастике «Надежды Сибири» им. ЗМС России Ирины Чащиной.

²² Напр.: традиционные смешанные спортивно-культурные соревнования — 48-й областной сельский спортивно-культурный праздник «Королева спорта — 2018» (Крутинка—2018), сельский спортивно-культурный праздник «Праздник Севера — 2019» (Русская поляна — 2019).

²³ Ст. 37, 37.1 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

федерацией по соответствующему виду спорта в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.»²⁴.

Кроме этого, при организации и проведении международных спортивных соревнований на территории субъекта Российской Федерации соблюдается требование уставных документов и регламентов международных спортивных федераций по видам спорта.

Проф. С.В. Алексеев считает данные нормативные документы, определяющие порядок международной соревновательной деятельности по виду спорта, — правовой основой для регламентации международных спортивных соревнований²⁵.

По мнению авторов статьи, здесь речь могла бы идти и о сложившемся, не бесспорном, наднациональном или транснациональном правовом характере данных нормативных актов международных спортивных федераций по видам спорта (ФИФА, ИИХФ и др.).

Особое место в спортивно-международных условиях занимают федеральные законы Российской Федерации и подзаконные акты, принятые для обеспечения проведения международных спортивных соревнований на территории Российской Федерации.

Проведение Кубка Конфедераций по футболу 2017 г., чемпионата мира по футболу 2018 г. показало важность многоуровневого взаимоувязанного правового регулирования и правовой охраны (федерального и регионального (субъектового)) при проведении крупных международных спортивных соревнований на территории Российской Федерации, через призму проведения их на территории конкретных субъектов Российской Федерации²⁶.

Если у Российской Федерации есть международное двустороннее соглашение с иностранным государством, затрагивающее вопросы спортивного сотрудничества, то при проведении международного спортивного соревнования с участием спортсменов или команд из этого государства, в обязательном порядке, на местах изучается вопрос о применении условий таких международных соглашений не только на территории Российской Федерации в целом,²⁷ но и на территории субъекта Российской Федерации в частности.

7. Системно-контрольные условия.

Эффективно действующая система статистического учета и отчетности, анализа, мониторинга и прогно-

зирования позволяет обеспечить функционирование системно-контрольных условий в отношении спортивных мероприятий. Данный контроль в отношении региональных (субъектовых) спортивных мероприятий определяется, например, в следующих видах и формах:

1. Организация статистического наблюдения, учета и отчетности в части количественных показателей, касающихся учреждений, предприятий, объединений, организаций, на базе которых осуществляется физкультурно-оздоровительная и спортивная работа, спортивных сооружений, финансирования физической культуры и спорта, развития видов спорта и др.²⁸.

2. Установление целевых показателей (индикаторов) в государственной программе субъекта Российской Федерации и в утвержденных Минспортом Омской области ведомственных программах.

3. Ведомственные проверки использования субсидий, выделенных на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, и иных субсидий в соответствии с планами финансово-хозяйственной деятельности.

4. Внешние контрольные мероприятия в отношении Минспорта Омской области и подведомственных ему организаций и учреждений.

5. Сбор, анализ и расчеты фактической загруженности и мощности спортивных сооружений (объектов спорта).

6. Бухгалтерская и налоговая отчетности, отражающие результаты проведенных спортивных мероприятий, согласно сметам доходов, расходов и планам финансово-хозяйственной деятельности организаторов спортивных мероприятий.

7. Завершение спортивных мероприятий составлением соответствующих документов (протоколов) о результатах спортивных мероприятий и др.

Авторы настоящей работы, выдвигая концепцию парадигмы основополагающих условий для организации и проведения спортивных мероприятий в регионах — субъектах Российской Федерации, допускают ее дальнейшее обсуждение, учитывая дискусионные предложения и доктринальные толкования правоведов и специалистов в сфере физической культуры и спорта.

Литература

1. Государственное управление в сфере спорта : учебник / И.В. Понкин, А.И. Редькина, А.А. Соловьев, О.А. Шевченко / науч. ред. И.В. Понкин ; предисл. Д.И. Рогачев. М. : Буки Веди, 2017. 485 с.
2. Международное спортивное право : учебник / С.В. Алексеев ; под ред. П.В. Крашенинникова. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2008. 895 с.
3. Спортивное право России : учебник / В.В. Блажеев, Байрамов В.М. и др. ; отв. ред. Д.И. Рогачев. М. : Проспект, 2016. 640 с.

²⁸ См.: Приказ Росстата России от 27 марта 2019 г. № 172 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения с указаниями по ее заполнению для организации Министерством спорта Российской Федерации федерального статистического наблюдения в сфере физической культуры и спорта» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ Часть 14 ст. 20 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ См. об этом: Международное спортивное право: учеб. / С.В. Алексеев; под ред. П.В. Крашенинникова. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2008. С. 526–572.

²⁶ См.: Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2866.

²⁷ См. об этом: Спортивное право России : учеб. / В.В. Блажеев, Байрамов В.М. и др. ; отв. ред. Д.И. Рогачев. М. : Проспект, 2016. С. 73.