

САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА РОССИИ

А.В. Тихомирова, Е.И. Коваленко

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск, Россия

Цель исследования. Определить состояние саморегулирования в сфере физической культуры и спорта, основанной на государственном регулировании. **Материалы и методы.** Исследованы нормы российского законодательства в сфере физической культуры и спорта, а также в сфере саморегулирования. Уделено внимание российской и зарубежной доктрине по вопросам спортивного права и саморегулирования в спорте. Кроме того, изучены мировые практики управления в сфере спорта. **Результаты.** Доказано, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует единая прозрачная система регулирования в сфере физической культуры и спорта. Установлено, что нет единого понимания в отношении характеристики видов деятельности, составляющих сферу физической культуры и спорта. Исследователи полагают, что она представлена профессиональной и предпринимательской деятельностью, которая регулируется как публично-правовыми, так и частноправовыми нормами. Также отмечено, что большое значение играют общероссийские спортивные федерации, которые самостоятельно устанавливают стандарты и правила. Существование специализированного постоянно действующего арбитражного учреждения для рассмотрения споров в сфере спорта еще больше убеждает в автономности исследуемой сферы. **Заключение.** Существующая структура регулирования обладает достаточными предпосылками для создания саморегулируемых организаций в сфере физической культуры и спорта. Достичь наилучшей практики регулирования общественных отношений, возникающих в исследуемой сфере, возможно в случае, когда общероссийские спортивные федерации приобретут статус саморегулируемых организаций, а спортивные клубы, спортсмены станут членами такой саморегулируемой организации.

Ключевые слова: государственное регулирование, саморегулирование в сфере физической культуры и спорта, саморегулируемые организации в сфере физической культуры и спорта, общероссийские спортивные федерации, *lex sportiva*.

Введение. Физическая культура и спорт с древних времен были и остаются частью жизни человека. Но, несмотря на это, в настоящее время правовое регулирование данной сферы недостаточно. В частности, не в полной мере урегулирован вопрос саморегулирования общественных отношений в сфере физической культуры и спорта.

Первоначально негосударственные спортивные организации самостоятельно регламентировали отношения в области физической культуры и спорта, например, порядок проведения тренировок и спортивных соревнований, а также с учетом своей специфики разрабатывали правила для конкретного вида спорта. Именно они заложили фундамент правового регулирования физкультурной спортивной системы.

Материалы и методы. Для оценки современного состояния саморегулирования в сфере спорта необходимо проанализировать

действующее законодательство в сфере государственного регулирования спортивных общественных отношений, а также изучить международные практики.

Мировой опыт показывает, что государство не всегда и не везде устраняется от регулирования сферы физической культуры и спорта, пределы регулирования разнятся. Так, в Португалии законодатель устанавливает нормы, направленные на недопущение насилия, ксенофобии, нетолерантности и дискриминации по расовому признаку на спортивных мероприятиях [3]. Государственное учреждение, созданное в организационной форме Института спорта и молодежи Португалии, имеющего статус юридического лица, контролирует их исполнение. В Колумбии государственное учреждение разрабатывает, планирует, управляет и контролирует национальную систему спорта в стране. В Испании Высший совет по спорту при Министерстве

образования и науки Испании сосредоточен на контроле соблюдения антидопингового законодательства, охране прав трансляции спортивных состязаний, противодействии договорным матчам и т. д. [4]. При этом вопросы осуществления деятельности в сфере спорта, в частности, установление квалификационных требований, правил корпоративного управления в спортивных организациях, порядка проведения спортивных мероприятий и т. д., относятся к компетенции спортивных организаций различных организационно-правовых форм по национальному законодательству.

Российское государство, осознав колоссальный вклад физической культуры и спорта для сохранения и улучшения физического и духовного здоровья человека, активно внедряется в физкультурно-спортивную жизнь общества, а также участвует в развитии, подготовке и проведении спортивных мероприятий.

Современное государство должно быть, во-первых, равноправным участником спортивных правоотношений, а во-вторых, должно реализовывать еще и свои публично-правовые функции. Так в Российской Федерации определяются основные принципы спортивного законодательства, закрепляется статус субъектов спортивных правоотношений, используются средства и методы государственного регулирования спортивной деятельности – лицензирование и аттестация деятельности отдельных субъектов, установление требований к участникам конкретного вида спортивной деятельности и т. д.

Законодательство о физической культуре и спорте носит комплексный характер и помимо специального Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (далее – Закон о спорте) включает в себя нормативные акты федерального уровня – нормы публичного и частного права, и относится к исключительной компетенции РФ.

Российская Федерация разрабатывает, принимает и реализует государственную политику в сфере физической культуры и спорта; организует мероприятия по подготовке и проведению международных, межрегиональных и всероссийских спортивных соревнований, Олимпийских игр.

Субъекты Российской Федерации самостоятельно: а) определяют основные задачи и направления развития физической культуры и

спорта; б) организуют и проводят региональные мероприятия; в) учреждают различные формы поощрений (награды, звания, присуждают премии и т. д.); г) оформляют и ведут спортивные паспорта спортсменов и прочее.

Нормативные акты муниципальных образований в сфере физической культуры и спорта не могут противоречить специальному законодательству и касаются продвижения и развития физической культуры и массового спорта на территориях местного самоуправления (ч. 1 ст. 2 Закона о спорте).

Несмотря на то, что Закон о спорте (ст. 4) не упоминает локальные акты (уставы, положения, правила, регламенты и т. д.), нельзя не отметить особую важную роль в системе регулирования исследуемой деятельности актов физкультурных спортивных организаций – общероссийских спортивных федераций. На практике реализация таких актов часто затруднена.

Пункт 3 ст. 3 Закона о спорте закрепил сочетание государственного регулирования и саморегулирования в качестве основного принципа законодательства в этой сфере. Общероссийские спортивные федерации, ответственные за развитие конкретных видов спорта, являются саморегулируемыми организациями в сфере физической культуры и спорта. Предназначение общероссийских спортивных федераций вытекает из базовых функций саморегулируемых организаций (СРО) – регулирующей и контролирующей. Согласно Закону о спорте общероссийские спортивные федерации: а) разрабатывают «...с учетом правил, утвержденных международными спортивными федерациями, правила соответствующих видов спорта»; б) утверждают различные нормы, «в том числе устанавливающие ограничения перехода (условия перехода) отдельных категорий спортсменов, тренеров в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации»; в) устанавливают «...спортивные санкции для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта» (п. 5 ч. 1 ст. 16); г) участвуют «... в предотвращении допинга..., а также в противодействии проявлениям любых форм дискриминации и насилия в спорте» (п. 3 ч. 6 ст. 16).

Порядок разработки и принятия правил и норм общероссийских спортивных федераций определяются уставом общероссийской спортивной федерации.

Легально круг лиц, на которых распространяются правила и нормы общероссийских спортивных федераций, не определен. По сути, это неопределенный круг лиц – физкультурные спортивные организации, физические лица, занимающиеся физической культурой и спортом, и т. д.

Результаты. Несмотря на наличие российской государственной системы регулирования отношений в сфере физической культуры и спорта, роль общероссийских спортивных федераций и спортивных клубов существенна. Полагаем, что для легитимации положения последних в иерархии правового регулирования сферы физической культуры и спорта общероссийские спортивные федерации должны приобретать статус саморегулируемых организаций, а спортивные клубы, спортсмены должны быть членами такой СРО. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» закрепил условие осуществления саморегулирования – объединение на условиях членства субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности (ч. 2 ст. 2).

В научной литературе высказано мнение, что спорт является предпринимательской деятельностью [1]. Полагаем, что нельзя сводить все отношения в сфере спорта только к предпринимательским, часть из них следует рассматривать как профессиональные. Так, например, основной классификатор видов экономической деятельности подчеркивает чрезвычайное разнообразие видов деятельности, относимых к спорту. В частности, помимо деятельности спортивных организаций, команд и клубов к спорту следует относить деятельность самостоятельных спортсменов, участвующих в спортивных мероприятиях, тренеров, которые поддерживают участников спортивных соревнований и мероприятий, а также деятельность владельцев арен и стадионов и др.

При сравнении предпринимательской и профессиональной деятельности в науке отталкиваются от законодательного определения, заложенного в ст. 2 Гражданского кодекса РФ, а также систематического толкования норм о профессиональной деятельности различных субъектов. Среди всех элементов сравнения выделим два. Во-первых, в отличие от субъектов, осуществляющих профессиональную деятельность, к субъектам, осуществляющим предпринимательскую деятель-

ность, не предъявляются квалификационные требования. Во-вторых, профессиональная деятельность ориентирована на решение в первую очередь социальных задач [2], в то время как предпринимательская – на получение прибыли. Уже эти два критерия говорят нам о том, что деятельность физических лиц – тренеров в сфере физической культуры и спорта, а также спортсменов – профессиональная, а деятельность юридических лиц – физкультурно-спортивных клубов, организаторов спортивных соревнований и т. д. – предпринимательская.

Еще одним проявлением автономности в сфере физической культуры и спорта является собственная система рассмотрения споров в профессиональном спорте и спорте высших достижений. Вслед за сложившейся мировой практикой в России с 2016 г. спортивные споры предполагается рассматривать по правилам третейского разбирательства. В соответствии с Приказом Торгово-промышленной палаты РФ «Правила арбитража спортивных споров» (приложение 5) от 11 января 2017 г. № 6 арбитраж спортивных споров осуществляет Международный коммерческий арбитражный суд при Торгово-промышленной палате Российской Федерации. Обращает на себя внимание, что арбитрабельность спора связана с наличием третейской оговорки. В противном случае спор будет рассматриваться по действующим процессуальным правилам.

Наличие такой системы разрешения споров в полной мере коррелируется с нормами о саморегулировании. Так, вопросы о применении мер дисциплинарного воздействия разрешаются специально созданными органами СРО (ст. 10 Закона о СРО).

Выводы. Общественные отношения в сфере физической культуры и спорта многообразны. Их регулирование осуществляется как методами публичного, так и частного правопорядка. Также следует подчеркнуть, что на национальные нормы существенное влияние оказывает «nongovernmental» *lex sportiva* [5–7] (спортивное право).

Исследование доказывает, что отсутствует единая прозрачная система регулирования. На сегодняшний день уже имеется ряд предпосылок к созданию структуры саморегулируемых организаций в сфере физической культуры и спорта по конкретным видам спорта: деятельность в сфере спорта носит

профессиональный и предпринимательский характер; спортивные организации разрабатывают свои стандарты и правила осуществления деятельности; государство в лице Министерства спорта РФ и его территориальных органов осуществляет надзор за деятельностью в сфере спорта; создано специальное учреждение для рассмотрения спортивных споров.

В дальнейшем необходимо продолжить изучение вопросов саморегулирования в сфере спорта с целью уточнения причин, препятствующих созданию СПО в сфере физической культуры и спорта в настоящее время.

Литература

1. Васильевич, В.П. К вопросу о месте спортивного права в системе отраслей отечественного права // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. – 2015. – № 4. – С. 54–58.

Тихомирова Анжелика Витальевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского, конкурентного и экологического права, Южно-Уральский государственный университет. 454080, г. Челябинск, проспект Ленина, 76. E-mail: tikhomirovaav@susu.ru, ORCID: 0000-0002-7646-4034.

Коваленко Екатерина Игоревна, старший преподаватель кафедры предпринимательского, конкурентного и экологического права, Южно-Уральский государственный университет. 454080, г. Челябинск, проспект Ленина, 76. E-mail: kovalenkoei@susu.ru, ORCID: 0000-0001-5336-4316.

2. Кузнецов, С.В. Банки развития: международный опыт правового регулирования: моногр. – М.: Юстицинформ, 2018. – 217 с.

3. Chapter 14. Portugal / L. Soares de Sousa // *Sports Law Review*. – 2019. – P. 171–182.

4. Chapter 15. Spain / Jordi Lopez Batet, Yago Vazquez Moraga // *Sports Law Review*. – 2019. – P. 183–192.

5. *Sports Law: Some Introductory Considerations* / M. Galantić // *Annals of Applied Sport Science*. – 2016. – Vol. 4. – № 3. – P. 51–59.

6. *The making of a Lex Sportiva by the Court of Arbitration for sports* / L. Casini // *German Law Journal*. – 2011. – Vol. 12. – № 5. – P. 1317–1340.

7. *The non-existence of private self-regulation in the transnational sphere and its implications for the responsibility to procure legitimacy: The case of the lex sportiva* / K.D. Wolf // *Global Constitutionalism*. – 2014. – Vol. 3. – P. 275–309.

Поступила в редакцию 7 ноября 2020 г.

DOI: 10.14529/hsm21s121

SELF-REGULATION IN PHYSICAL EDUCATION AND SPORT IN RUSSIA

A.V. Tikhomirova, tikhomirovaav@susu.ru, ORCID: 0000-0002-7646-4034,

E.I. Kovalenko, kovalenkoei@susu.ru, ORCID: 0000-0001-5336-4316

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

Aim. The paper aims to determine the status of self-regulation in physical education and sport based on state regulation. **Materials and methods.** The norms of Russian legislation in physical education and sport, as well as in self-regulation were studied. Attention is paid to Russian and foreign doctrine on lex sportiva and self-regulation in sport. Moreover, world practices in sports management were studied. **Results.** It was proved that there was no single regulatory system for physical education and sport in the Russian Federation. It was established that there was no common understanding of the activities that made up physical education and sport. Researchers believe that this domain consists of a professional and entrepreneurial activity that is regulated by both public and private law. The national sports federations, which set standards and rules independently, also play an important role in such regulation. The autonomy of the issue can be also demonstrated through the existence of a specialized permanent arbitration institution.

Conclusion. The existing regulatory system has sufficient prerequisites for establishing self-regulatory physical education and sport organizations. If Russian sports federations acquire the status of self-regulatory organizations and sports clubs become the members of such organizations, when the best way of regulating public relations in physical education and sport can possibly be achieved.

Keywords: state regulation, self-regulation, physical education and sport, self-regulatory organizations, Russian sports federations, lex sportiva.

References

1. Vas'kevich V.P. [To the Question of the Place of Sports Law in the System of Branches of Domestic Law]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina* [Bulletin of the University named after O.E. Kutafina], 2015, no. 4, pp. 54–58. (in Russ.)
2. Kuznetsov S.V. *Banki razvitiya: mezhdunarodnyy opyt pravovogo regulirovaniya* [Development Banks. International Experience in Legal Regulation]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2018. 217 p.
3. Soares de Sousa L. Portugal. *Sports Law Review*, 2019, ch. 14, pp. 171–182.
4. Batet J.L., Moraga Y.V. Spain. *Sports Law Review*, 2019, ch. 15, pp. 183–192. DOI: 10.1017/S1574019619000191
5. Galantić M. Sports Law: Some Introductory Considerations. *Annals of Applied Sport Science*, 2016, vol. 4, no. 3, pp. 51–59. DOI: 10.18869/acadpub.aassjournal.4.3.51
6. Casini L. The Making of a Lex Sportiva by the Court of Arbitration for Sports. *German Law Journal*, 2011, vol. 12, no. 5, pp. 1317–1340. DOI: 10.1017/S2071832200017326
7. Wolf K.D. The Non-Existence of Private Self-Regulation in the Transnational Sphere and Its Implications for the Responsibility to Procure Legitimacy: The Case of the Lex Sportive. *Global Constitutionalism*, 2014, vol. 3, pp. 275–309. DOI: 10.1017/S2045381714000057

Received 7 November 2020

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Тихомирова, А.В. Саморегулирование в сфере физической культуры и спорта России / А.В. Тихомирова, Е.И. Коваленко // Человек. Спорт. Медицина. – 2021. – Т. 21, № S1. – С. 136–140. DOI: 10.14529/hsm21s121

FOR CITATION

Tikhomirova A.V., Kovalenko E.I. Self-Regulation in Physical Education and Sport in Russia. *Human. Sport. Medicine*, 2021, vol. 21, no. S1, pp. 136–140. (in Russ.) DOI: 10.14529/hsm21s121
