

**Мустафаев Мовсар Эльханович**  
Институт экономики и управления,  
Уральский федеральный университет,  
Екатеринбург, Российская Федерация  
[movs.mustafaev@gmail.com](mailto:movs.mustafaev@gmail.com)

### **Международные спортивные мероприятия: вопросы нормативного обеспечения**

**Аннотация.** Статья посвящена обобщению нормативного обеспечения подготовки и реализации международных спортивных мероприятий в России. В работе рассматриваются ключевые нормативные правовые акты трех уровней – международного, общероссийского и регионального. Акцент сделан на необходимости согласования национального законодательства в области спорта с нормами международного права. Автор раскрывает ключевые положения документов, направленные на согласование действий международных и российских спортивных организаций, органов власти, спортивных федераций. Особое внимание уделено анализу формирования специфической нормативной базы, созданной для проведения знаковых спортивных мероприятий – Олимпийских игр 2014 г. и Чемпионат мира по футболу 2018 г. Показывается сложность и незаконченность формирования нормативной базы проведения крупных спортивных мероприятий в России и необходимость обращения к зарубежному опыту. Сделан вывод о том, что правовое регулирование сферы физической культуры и спорта нуждается в дальнейшем развитии в соответствии с современными международными требованиями.

**Ключевые слова:** международные спортивные мероприятия; международное спортивное право; нормативное обеспечение; управление в сфере физкультуры и спорта

**Mustafayev Movsar Alihanovich**  
Institute of Economics and Management,  
Ural Federal University,  
Yekaterinburg, Russian Federation  
[movs.mustafaev@gmail.com](mailto:movs.mustafaev@gmail.com)

### **The international sports events: the issues of regulatory support**

**Abstract.** The article is devoted to the summarizing of normative support for the conducting of international sports events in Russian Federation. The paper considers the key normative legal acts of three levels – international, national and regional. The emphasis is placed on the need to harmonize national legislation in the field of sports with the norms of international law. The author reveals the key provisions of the documents aimed at coordinating the actions of international and Russian sports organizations, authorities, and sports federations. Special attention is paid to the analysis of the formation of a specific regulatory framework created for the holding of significant sporting events – the Olympic Games 2014 and the World Football Championship 2018. The author shows the complexity and incompleteness of forming the regulatory framework for major sporting events in Russian Federation and the need to turn to foreign experience. It is concluded that the legal regulation of the sphere of

physical culture and sports needs further development in accordance with modern international requirements.

**Keywords:** international sports events; international sports law; regulatory support; management in the field of physical culture and sports

### **Введение**

Международные спортивные события являются особым социальным феноменом, влияние которого распространяется не только на сферу физкультуры и спорта, но и на культуру, социальные, политические, экономические процессы. Нормативное обеспечение таких событий выступает важным условием реализации их социального потенциала. Новые спортивные достижения способствуют не только улучшению имиджа государства, но и росту национального здоровья и самосознания, а также гармоничному становлению человеческой личности, приобщенной к занятиям спортом и физической культуре. Вследствие этого правовое регулирование сферы физической культуры и спорта приобретает особую актуальность в настоящее время и нуждается в дальнейшем развитии согласно современным реалиям российского общества.

В современном мире нормативно-правовая база, устанавливающая оптимальные формы договорных правоотношений в сфере спорта, в соответствии с мировыми тенденциями защиты прав и законных интересов участников олимпийского движения обеспечивает не только прогнозируемость правоприменительной практики, но и новый уровень развития законодательства. Международным спортивным организациям нужна единая нормативно-правовая база для работы с органами государственной власти, национальными федерациями, спортивными клубами и спортсменами [Гребнев, 2012: 5].

Развитие международного спорта обусловило необходимость модернизации российского законодательства и связанных с ним гражданско-правовых норм. На сегодняшний день в стране имеется большой массив нормативных правовых актов, регулирующих сферу физической культуры и спорта. Среди них – Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные законы, постановления Государственной Думы, указы Президента и Правительства, нормативные акты министерств и ведомств РФ и субъектов РФ. Все они должны быть согласованы с международным спортивным правом для того, чтобы российский спорт мог быть интегрирован в международное спортивное движение.

Целью статьи является обобщение и оценка нормативного обеспечения проведения международных спортивных мероприятий в Российской Федерации. Основой статьи являются результаты анализа документов – нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере спорта.

### **Международные правовые акты в сфере спорта**

Наиболее важными международными правовыми актами в сфере физической культуры и спорта являются Международная хартия физического воспитания и спорта,

Олимпийская хартия, Спортивная хартия Европы. Международная хартия физического воспитания и спорта была принята 20 Генеральной конференцией ЮНЕСКО еще в 1978 г. с целью развития физического воспитания и спорта во имя прогресса человечества. Документ призван содействовать международному развитию спорта и побуждать национальные правительства, неправительственные организации, работников просвещения и отдельных лиц руководствоваться международными нормами.

Согласно ст. 1 Хартии, занятие физической культурой и спортом является основным правом каждого человека. Ст. 3 Хартии определяет требование соответствия программ физического воспитания и спорта потребностям отдельных лиц и общества в целом. В документе говорится, что они должны разрабатываться с учетом индивидуальных особенностей, организационных, культурных, социально-экономических условий каждой страны. При этом приоритет должен отдаваться тем социальным группам, которые находятся в неблагоприятном положении. Это означает, что спорт не должен быть зависимым от коммерческого влияния, основанного на стремлении к наживе.

Статьи 9 и 10 рассматриваемого документа акцентируют внимание на содействии государственных учреждений и организаций осуществлению мероприятий по физической культуре и спорту. Кроме того, в данных статьях оценивается международное сотрудничество как необходимое условие всеобщего и сбалансированного развития физического воспитания и спорта. Таким образом, в соответствии с международным правом, государство и международные неправительственные организации обязаны придавать большое значение такому сотрудничеству, поскольку оно способствует всеобщему миру и дружбе, укреплению взаимоуважения, а также созданию благоприятного международного климата.

Олимпийская хартия Международного олимпийского комитета (МОК), разработанная Пьером де Кубертенем в 1894 г., до сих пор является основополагающим юридическим документом, в котором содержатся основные регулятивные принципы, касающиеся Олимпийского движения, правового статуса и деятельности МОК, Международных спортивных федераций, национальных олимпийских комитетов, организации и проведения Олимпийских игр. Олимпийская хартия МОК прописывает не только базовые положения деятельности МОК, но и определяет конкретные механизмы и процедуры, касающиеся работы МОК, организации и проведения Олимпийских игр, протокольных мероприятий. Ст. 33 «Проведение Олимпийских игр» регламентирует сроки и место проведения Олимпиад, а ст. 34 «Выбор города-организатора Олимпийских игр» раскрывает подробно процедуру представления и утверждения кандидатур городов, претендующих на проведение Олимпиад [Сохин, 2003: 90–91].

Олимпийская хартия считается основополагающим документом олимпийского права (ОП). ОП представляет из себя систему взаимосвязанных норм и правил,

регулирующих общественные отношения, складывающиеся в международном олимпийском движении. Международное олимпийское движение берет под свой контроль следующие основные направления:

- участие международных организаций общей компетенции (ООН, Совета Европы) в международном олимпийском движении;
- деятельность международных спортивных организаций (МОК, Международные спортивные федерации (МСФ)), охватывая их взаимодействие с национальными спортивными структурами;
- деятельность государств, национальных спортивных федераций, спортсменов и других внутренних субъектов в международных олимпийских отношениях;
- реализацию международных спортивных соревнований, проводимых под контролем МОК, в том числе Олимпийских игр;
- организацию и проведение иных международных спортивных мероприятий, конференций, связанных с функционированием олимпийского спорта и олимпийского движения [Алексеев, 2009:6].

Целью Спортивной хартии Европы, принятой Министрами по спорту государств Европы 14–15 мая 1992 г. на Родосе, является оказание воздействия на правительственные органы для того, чтобы они способствовали развитию спорта как важному фактору становления личности человека. Данный документ обязывает формировать и защищать спортивную мораль и этику, человеческое достоинство и безопасность, создавать для спортсменов гарантии от эксплуатации с целью политической, коммерческой и финансовой наживы [Настольная книга, 1997:167–169].

### **Российское законодательство в сфере спорта**

Основы государственного регулирования вопросов, связанных с физической культурой и спортом, заложены, прежде всего, в Конституции РФ. В ч. 2 ст. 41 сказано, что поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта.

«Сердцевиной» отечественного спортивного законодательства является Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Это базовый отраслевой закон, ориентированный на государственное регулирование и формирование современной законодательной базы в области физической культуры и спорта. Он устанавливает основные принципы законодательства о физической культуре и спорте в Российской Федерации, определяет правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта, в том числе в сфере организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий.

Правило 28 Олимпийской хартии МОК («Миссия и роль Национального олимпийского комитета») закрепляет положение о том, что государственные

олимпийские комитеты обладают исключительным полномочием представлять свои страны на Олимпийских играх, а также региональных, континентальных и мировых комплексных соревнованиях, проводимых под патронажем МОК. Кроме этого, обязанностью каждого Национального олимпийского комитета (НОК) является участие в Играх Олимпиады, направление на них спортсменов [Алексеев, 2009: 85].

Это полномочие и обязательство нашло свое отражение в ст. 11 Федерального закона № 329-ФЗ. Олимпийский комитет России представляет Российскую Федерацию на Олимпийских играх и других международных спортивных мероприятиях, проводимых под патронажем МОК. Он утверждает состав олимпийской делегации страны и направляет её для участия в Олимпийских играх и других международных спортивных мероприятиях, проводимых под контролем МОК.

Основываясь на официальных разъяснениях к Олимпийской хартии, необходимо подчеркнуть, что каждый НОК несет ответственность перед МОК за соблюдение в своей стране, правил 7–14. Они включают в себя: Права на олимпийские игры и олимпийскую собственность; олимпийский символ; олимпийский флаг; олимпийский девиз; олимпийские эмблемы; олимпийский гимн; олимпийский огонь; олимпийские факелы; олимпийские знаки).

Учитывая данные международные нормы, ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в ст. 11, ч. 6 содержит положение о том, что Олимпийский комитет России в соответствии с Олимпийской хартией МОК осуществляет меры по защите принадлежащих Международному олимпийскому комитету прав на использование олимпийских символа, девиза, флага и гимна, наименований «Олимпийские игры», «Игры олимпиады» на территории страны. Олимпийский комитет Российской Федерации обладает исключительными правами на олимпийскую эмблему Олимпийского комитета России, девиз, флаг и иную российскую олимпийскую символику.

В национальном законе указана ссылка на международный нормативный акт, которым НОК необходимо руководствоваться при исполнении своих задач. Так, в ст. 11, ч. 2 ФЗ № 329 закреплено, что Олимпийский комитет России осуществляет свою деятельность не только в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях, но и с Олимпийской хартией МОК.

В статье 16 указанного закона общероссийским спортивным федерациям предоставляется ряд полномочий. Они касаются организации и проведению по соответствующему виду спорта чемпионатов, первенств и кубков России; разработки и утверждения положений (регламентов) о таких соревнованиях. Спортивным федерациям допускается разрабатывать правила соответствующих видов спорта, утверждать нормы, устанавливающих права, обязанности отдельных категорий спортсменов, тренеров. В том числе, это нормы ограничения перехода (условия перехода) в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные



организации, спортивные санкции для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта.

Статья 16.1 Федерального закона о спорте дает возможность региональным спортивным федерациям организовывать и проводить, в том числе совместно с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, чемпионаты, первенства и кубки субъекта РФ по соответствующему виду спорта, создавать и утверждать положения (регламенты) о таких соревнованиях.

Организации и проведению международных спортивных мероприятий посвящен пункт 14 статьи 20 данного закона. В данном пункте раскрыты вопросы, касающиеся безопасности при проведении крупных спортивных мероприятий. В то же время законом не определены основные направления деятельности международных спортивных федераций. Кроме того, отсутствуют положения об использовании спортивной инфраструктуры после проведения данных соревнований.

В нашей стране не разработаны нормативные правовые акты, в которых прописан общий регламент организации и проведения международных спортивных мероприятий. При проведении крупномасштабных соревнований создаются отдельные правовые акты, которые регулируют непосредственно проведение данного мероприятия. Так, например, для подготовки Олимпийских зимних игр в Сочи и Чемпионата мира по футболу-2018 были принят ряд таких нормативных правовых актов.

### **Нормативная база проведения крупных международных спортивных мероприятий в России**

Проведение в 2014 г. в Сочи Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр, а в 2018 г. Чемпионата мира по футболу FIFA вызвало необходимость разработки целого комплекса нормативных документов. Из них ключевыми стали Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 310 «Об организации и проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Федеральный закон от 07.06.2013 г. № 108 «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».

В этих двух правовых актах было закреплено формирование оргкомитетов (Оргкомитет «Сочи 2014» и Оргкомитет «Россия-2018»), на которых возлагались основные задачи по подготовке знаковых спортивных мероприятий. В обоих законах особая глава была посвящена обеспечению безопасности в период проведения мероприятий, а Федеральный закон № 108 был также дополнен главами по регулированию градостроительной деятельности, проведению государственной экологической экспертизы, земельных, жилищных отношений, использованию

защитных лесов в связи с осуществлением мероприятий. Кроме того, в ФЗ № 108 были утверждены главы, в которых прописаны особенности осуществления валютных операций, таможенного регулирования, транспортного обеспечения, развития связи и информационных технологий в связи с осуществлением мероприятий. Можно утверждать, что ФЗ № 310 стал основой для создания ФЗ № 108, а опыт проведения Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр в 2014 года в г. Сочи показал, какими нормами следует дополнить новый закон, чтобы избежать пробелов, допущенных при разработке нормативной базы сочинской Олимпиады.

Важными источниками правовых норм организации и проведения рассматриваемых спортивных мероприятий стали еще два документа: Соглашение Международного олимпийского комитета с Олимпийским комитетом России и городом Сочи на проведение XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в городе Сочи и Соглашение о проведении чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года, заключенное с Оргкомитетом «Россия-2018» [Алексеев, 2009:234]. Вышеупомянутые соглашения определили условия подготовки и проведения в Российской Федерации двух крупных международных спортивных соревнований, а также правовой статус, права и обязанности соответствующих оргкомитетов.

Российская Федерация приняла на себя обязательства по международным договорам, международным нормативным источникам в сфере организации и проведения таких важных международных спортивных соревнований, как Олимпийские и Паралимпийские игры. В связи с этим объектами национально-правовой имплементации выступили, прежде всего, специальные международные нормативные акты, отличающиеся своей правовой природой, но которые непосредственно или опосредованно устанавливают регламент проведения Олимпийских, Паралимпийских игр и иных международных спортивных соревнований [Данилевич, 2009: 124].

Олимпийский проект в Сочи потребовал от ответственных исполнителей четкого взаимодействия, понимания общей ответственности за его проведение, создания и отслеживания механизмов обмена информацией и согласований, оперативного принятия управленческих решений. В связи с этим был создан Совет при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани. При Совете работала Межведомственная комиссия по подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 г. в г. Сочи.

Подготовка к XXVII Всемирной летней универсиаде 2013 г. в г. Казани осуществлялась согласно планам основных мероприятий, утвержденным Организационным комитетом, решениями межведомственной рабочей группы по

проведению координации и контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также по обеспечению взаимодействия указанных органов и иных организаций, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, постоянной рабочей группы по безопасности Президиума данного Совета, совещаний и решений отдельных рабочих групп [Сергеев, 2013: 47].

В законодательство Российской Федерации были внесены отдельные изменения в связи с проведением универсиады 2013 г. в Казани. С целью организации строительства инфраструктурных объектов было принято Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 61 «О предоставлении в 2010 году субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан в целях софинансирования строительства объектов для проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в г. Казани», а также Постановление Правительства РФ от 30 ноября 2010 г. № 957 «Об увеличении размера субсидии из федерального бюджета бюджету Республики Татарстан, предусмотренного Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 г. № 61». Другие нормативные акты регулировали рациональное использование бюджетных средств, обеспечивали минимизацию угроз безопасности.

Для чемпионата мира по футболу FIFA-2018 также разрабатывалось специальное законодательство, задачей которого являлось регулирование общественных отношений, возникающих в связи с подготовкой и проведением данного турнира. В рамках этого процесса были подготовлены проект Федерального закона «О профессиональном футболе в Российской Федерации», проект Федерального закона «Об организации и о проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу ФИФА 2018 года, Кубка конфедераций ФИФА по футболу 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», было также принято Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2010 г. № 1218 «О полномочиях Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации в связи с подготовкой и проведением в Российской Федерации чемпионата мира по футболу 2018 года» и утвержден План мероприятий по подготовке спортивной сборной команды Российской Федерации, включая спортивный резерв, к участию в чемпионате мира по футболу 2018 г. «Результат-2018».

### **Нормативное обеспечение международных спортивных мероприятий в регионах**

Конституция РФ относит регулирование вопросов физической культуры и спорта к совместному ведению Российской Федерации и её субъектов (подп. «е» п. 1 ст. 72 Конституции РФ). Соответственно, кроме актов федерального уровня в систему источников, регулирующих отношения, связанных с организацией и



проведением физкультурных и спортивных мероприятий, входят и акты субъектов Российской Федерации. Структура их по юридической силе в основном идентична федеральной. Во главу угла регионального законодательства ставятся законы субъектов Российской Федерации, в силу ч. 1 ст. 4 Федерального закона о спорте принимающиеся в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом о спорте и другими федеральными законами.

Так, в 12 субъектах Российской Федерации были утверждены и реализованы региональные программы подготовки к проведению в 2018 г. чемпионата мира по футболу. В качестве примеров региональных законов, подзаконных актов, регулирующих отношения, связанные с организацией и проведением международных спортивных мероприятий можно привести Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 4 апреля 2014 г. № 233 «О Программе подготовки Санкт-Петербурга к проведению в 2018 году Чемпионата мира по футболу на 2014–2018 годы» и Постановление Правительства Свердловской области от 27 декабря 2013 г. № 1683-ПП «Об утверждении комплексной программы Свердловской области "Программа подготовки к проведению в 2018 году чемпионата мира по футболу"».

В соответствии с этими документами до начала проведения чемпионата мира по футболу ФИФА-2018 года на территории соответствующих субъектов РФ были разработаны подпрограммы по реконструкции спортивных объектов на территории принимающих городов, созданию комфортных и безопасных условий размещения гостей чемпионата, подготовке транспортной инфраструктуры, медицинских организаций, привлечения волонтеров.

Для реализации вышеуказанных программ для каждого ответственного субъекта РФ был разработан план и определено финансирование, которое включало в себя средства федерального, областного, местного бюджетов и внебюджетных источников. Кроме этого, была создана методика оценки эффективности реализации данных программ. Анализ данных постановлений показывает, что для проведения Чемпионата мира-2018 в субъектах РФ необходимо было произвести колоссальный объем работы, так как во многих регионах наблюдались не только проблемы с несоответствием спортивной инфраструктуры мировым стандартам, но имелись потребности в улучшении инфраструктуры здравоохранения, средств размещения, современной информационно-телекоммуникационных систем, транспортной инфраструктуры. Важнейшим элементов нормативного обеспечения цикла подготовки и проведения рассматриваемого международного события явилась разработка концепции наследия Мундиаля [Димитрова, Фроловский, 2015: 150–151].

### **Заключение**

В последнее время в нашей стране остро ощущается необходимость разработки и совершенствования эффективного правового обеспечения в области спорта. Именно поэтому в правовом поле сегодня наблюдается тенденция принятия специальных

законов, регулирующих подготовку и проведение крупных международных мероприятий, имеющих не только спортивное, но и имиджевое значение для страны и её регионов.

Правовая система Российской Федерации постепенно наполняется правовыми предписаниями – нормами законодательного, подзаконного и локального уровней, посвященных урегулированию общественных отношений в области физической культуры, массового спорта, спорта высших достижений, профессионального спорта, других областях физкультурно-спортивного движения, а также в смежных с ними сферах общественной деятельности.

Можно выделить и другие способы исполнения международных обязательств на внутригосударственном уровне путем использования положений международно-правовых норм в национальных законах и подзаконных актах. Российское законодательство трансформирует международные правовые нормы, воспроизводя их содержание во внутригосударственных актах. При этом следует отметить, что сами нормы международного права никуда не исчезают, а продолжают выполнять свои функции в рамках соответствующих источников данной правовой системы.

### **Библиографический список**

*Алексеев С. В.* Источники и система олимпийского права // Спорт: экономика, право, управление. 2009а. № 4. С. 3–11.

*Алексеев С. В.* Олимпийское право. Правовые основы олимпийского движения. М.: Закон и право, 2009б. 687 с.

*Гребнев Р. Д.* Конституционное право на спорт: Сравнительно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 37 с.

*Данилевич А. С.* Понятие национального и международного спортивного права // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права: сб. науч. тр. Вып. 1. Минск: БГУ, 2009. С. 123–135.

*Димитрова И. Л., Фроловский К. В.* Эффект мундиаля // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 7. С. 150–154.

Настольная книга спортивного менеджера / сост. Золотов М. И. [и др.]. М.: ФОН, 1997. 518 с.

*Сергеев С. В.* Обеспечение безопасности в период проведения XXVII Всемирной Летней универсиады в г. Казани // Вестник Воронежского института ГПС МЧС России. 2013. № 5. С. 46–53.

*Сохин Ю. Г.* Олимпийская Хартия как основа функционирования МОК // Вестник Российского Университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2003. № 2. С. 90–95.