



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «О физической культуре и спорте»

25.03.2016

№ 55-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 10.02.2016 № 359-16/07 на основе законопроекта и сопроводительных документов к нему, направленных с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. от 09.02.2016 № СЭД-01-56-151.

Актуальность внесения и рассмотрения проекта закона Пермского края обусловлена необходимостью приведения Закона Пермской области от 20.07.1995 № 288-50 «О физической культуре и спорте» (далее – Закон № 288-50) в соответствие федеральному законодательству.

В Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. 03.11.2015) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 329-ФЗ) были внесены основные изменения, касающиеся уточнения полномочий субъектов Российской Федерации, а также внедрения на территории Российской Федерации комплекса «Готов к труду и обороне» (далее - ГТО).

Законопроектом предлагаются следующие изменения.

1. Статья 2 Закона № 288-50, устанавливающая полномочия Пермского края в области физической культуры и спорта, приводится в новой редакции.

На основании части 1 ст. 8 Федерального закона № 329-ФЗ полномочия Пермского края в сфере физической культуры и спорта **дополнены** полномочиями по:

- участию в подготовке программ развития видов спорта в части включения в них мероприятий по развитию детско-юношеского спорта, школьного спорта, массового спорта, спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- утверждению и реализации календарных планов официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации, в том числе включающих в себя физкультурные мероприятия и спортивные мероприятия по реализации комплекса ГТО;

- наделению некоммерческих организаций правом по оценке выполнения нормативов испытаний (тестов) комплекса ГТО;
- развитию детско-юношеского спорта в целях создания условий для подготовки спортивных сборных команд Пермского края и спортивного резерва для спортивных сборных команд Пермского края;
- содействию развитию массового спорта, спорта высших достижений;
- содействию развитию профессионального спорта путем предоставления государственной поддержки физкультурно-спортивным организациям, основным видом деятельности которых является развитие профессионального спорта;
- организации подготовки и дополнительного профессионального образования кадров в области физической культуры и спорта;
- обеспечению деятельности региональных центров спортивной подготовки;
- осуществлению контроля за соблюдением организациями, созданными Пермским краем и осуществляющими спортивную подготовку, а также организациями, находящимися на территории Пермского края, созданными без участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и осуществляющими спортивную подготовку, федеральных стандартов спортивной подготовки в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- методическому обеспечению организаций, осуществляющих спортивную подготовку;
- координации деятельности физкультурно-спортивных организаций по подготовке спортивного резерва для спортивных сборных команд Пермского края и участию спортивных сборных команд Пермского края в межрегиональных и во всероссийских спортивных соревнованиях;
- созданию условий для осуществления инновационной и экспериментальной деятельности в области физической культуры и спорта в Пермском крае и внедрения достигнутых результатов в практику.

Вместе с тем, предлагается **исключить** полномочия Пермского края по: созданию условий доступности для инвалидов (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников) физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов;

участию в организации и проведении межрегиональных, всероссийских и международных спортивных соревнований и учебно-тренировочных мероприятий спортивных сборных команд Российской Федерации, проводимых на территории Пермского края;

оказанию содействия субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территории Пермского края.

2. Статью 3 Закона № 288-50, определяющую государственные и местные органы управления физической культурой и спортом в Пермском крае, предлагается изложить в новой редакции, в соответствии с которой меняется название и содержание статьи. Законопроектом предлагается в статье

«Исполнительный орган государственной власти Пермского края в области физической культуры и спорта» регламентировать, что вопросы физической культуры и спорта будут регулироваться и координироваться уполномоченным исполнительным органом государственной власти Пермского края.

Из статьи 3 Закона № 288-50 исключаются положения, регулирующие создание территориальных органов управления решением соответствующих органов местного самоуправления. Вместе с тем, статьей 4 Закона № 288-50 установлено, что органы местного самоуправления в пределах своей компетенции, которая определена Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» осуществляют развитие физкультуры и спорта.

3. Статья 5 Закона № 288-50, в соответствии с которой предусмотрено поощрение Пермским краем создания общественных объединений и организаций физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, дополнена одной из приоритетных целей создания указанных общественных объединений и организаций по **реализации комплекса ГТО¹**.

Одновременно, положения статьи 5 Закона № 288-50, предусматривающие **оказание** общественным объединениям физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, а также спортивным сооружениям, независимо от их принадлежности, **финансовой, материальной, организационной помощи** государственным органом управления физической культурой и спортом Пермского края законопроектом **исключаются**.

4. Статью 7 Закона № 288-50, регламентирующую подготовку специалистов в области физической культуры и спорта, предлагается изложить в новой редакции, в соответствии с которой меняется название и содержание статьи.

Законопроектом предлагается в рамках статьи «Образовательная деятельность в области физической культуры и спорта» закрепить положения, регулирующие образовательную деятельность в указанной сфере, а именно:

- установить, что образовательная деятельность в области физической культуры и спорта осуществляется образовательными организациями и индивидуальными предпринимателями в соответствии с федеральным законодательством по соответствующим образовательным программам;

- закрепить, что реализация образовательных программ в области физической культуры и спорта направлена на физическое воспитание личности, приобретение знаний, навыков и умений в области физической культуры и спорта, физическое совершенствование, укрепление здоровья, выявление и отбор наиболее одаренных детей и подростков, создание условий

¹ Согласно Федеральному закону от 05.10.2015 № 274-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» на территории Российской Федерации внедряется Всероссийский физкультурно-спортивный комплекс "Готов к труду и обороне" (ГТО), включающий в себя нормативы испытаний (тестов) по трем уровням сложности, соответствующим золотому, серебряному или бронзовому знаку отличия комплекса ГТО. Выполнение нормативов испытаний (тестов) комплекса ГТО осуществляется добровольно.

для прохождения спортивной подготовки, а также на подготовку кадров в области физической культуры и спорта.

- регламентировать, что в Пермском крае организуется система мероприятий, направленных на повышение кадровой обеспеченности сферы физической культуры и спорта, в том числе оказывается содействие в трудоустройстве молодых специалистов.

5. Законопроектом предлагается дополнить Закон № 288-50 новой статьёй 7.1. «Физическая культура и спорт в системе образования», название и содержание которой соответствует статье 28 Федерального закона № 329-ФЗ и устанавливает:

- самостоятельность образовательных организаций, осуществляющих образовательный процесс на территории Пермского края, в определении программ занятий физической культурой на основе государственных образовательных стандартов и нормативов физической подготовки;

- обязательные условия, которые должны соблюдать образовательные учреждения при организации физического воспитания;

- право обучающихся в образовательных организациях на создание школьных спортивных клубов и студенческих спортивных клубов, не являющихся юридическими лицами.

6. Статья 8 Закона № 288-50, регламентирующая физкультурно-оздоровительную работу по месту жительства, в местах массового отдыха, учреждениях, организациях, предприятиях и их объединениях, дополняется частью 6, предусматривающей, что **направленная на реализацию комплекса ГТО деятельность** может осуществляться физкультурно-спортивными клубами и их объединениями по месту жительства, работы, обучения граждан.

7. Статья 11 Закона № 288-50 «Физкультурно-оздоровительные и спортивные учреждения, их использование» **дополняется** в соответствии с частью 8 статьи 37 Федерального закона № 329-ФЗ частью 6¹, согласно которой использование спортивных сооружений разрешается только для проведения физкультурных, спортивных, культурных мероприятий и для их обслуживания.

8. Статья 12.1, регламентирующая оказание содействия субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территории Пермского края, **дополнена** частью 5, которой предусматривается, что на территории Пермского края в соответствии со статьей 19 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» создаются и действуют спортивные клубы. Исполнительный орган государственной власти Пермского края в области физической культуры и спорта, органы местного самоуправления оказывают им содействие в соответствии с действующим законодательством. Порядок и случаи оказания поддержки спортивным клубам предлагается устанавливать постановлением Правительства Пермского края.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту его принятие не потребует дополнительных расходов бюджета Пермского края.

В соответствии с Законом Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» на реализацию государственной программы Пермского края «Развитие физической культуры и спорта» в 2016 году предусмотрено 1544580,3 тыс.руб., в том числе, на мероприятие «Всероссийский физкультурно-спортивный комплекс «Готов к труду и обороне (ГТО)» в размере 9227,2 тыс. руб. (7134,2 тыс.руб. – средства краевого бюджета, 2093 тыс.руб. – средства федерального бюджета).

В качестве **проблемных моментов** необходимо отметить следующее.

1. В предлагаемом законопроекте и Законе 288-50 используются понятия, установленные Федеральным законом № 329-ФЗ, а также иные понятия (например, физкультурно-оздоровительные учреждения, организации физкультурно-оздоровительной направленности, спортивные организации игровых видов спорта). Вместе с тем, ни законопроект, ни действующая редакция не содержат отсылочной нормы на понятийный аппарат Федерального закона № 329-ФЗ и не дают определения иных понятий, используемых в Законе № 288-50.

2. В настоящее время ч.1 ст.8 Федерального закона № 329-ФЗ устанавливаются обязательные полномочия субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, в соответствии с ч.2 ст.8 указанного федерального закона органы государственной власти субъектов Российской Федерации за счет собственных средств вправе:

- участвовать в проведении государственной политики в области физической культуры и спорта;

- участвовать в организации и проведении межрегиональных, всероссийских и международных спортивных соревнований и тренировочных мероприятий спортивных сборных команд Российской Федерации, проводимых на территориях субъектов Российской Федерации;

- оказывать содействие субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территориях субъектов Российской Федерации;

- оказывать содействие развитию школьного спорта, студенческого спорта;

- участвовать в осуществлении пропаганды физической культуры, спорта и здорового образа жизни.

Необходимо отметить, что данные полномочия не нашли отражения в п.1 статьи 1 законопроекта, регламентирующего полномочия Пермского края в сфере физической культуры и спорта.

В то же время ст.6 и ст.12.1 Закона № 288-50 соответственно установлены нормы об участии Пермского края в осуществлении пропаганды физической культуры, спорта и здорового образа жизни, а также оказании содействия субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территории Пермского края.

В соответствии с Законом Пермского края от 21.12.2015 № 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» в рамках государственной программы Пермского края «Развитие физической культуры и спорта» в 2016 году предусмотрены средства краевого бюджета на:

1) меры по развитию студенческого спорта в размере 21657,9 тыс.руб.; реализацию проекта «Школьный спортивный клуб» в размере 16904,4 тыс.руб.; строительство межшкольных стадионов, площадок и спортивных объектов в размере 49010 тыс.руб.²;

2) представление Пермского края на соревнованиях российского и международного уровней по игровым видам спорта в размере 396751,4 тыс. руб.; организация и проведение тренировочных мероприятий для спортсменов – членов сборных команд Пермского края и их тренерам в размере 25137 тыс.руб.³ и пр.

3. В декабре 2015 года был принят Закон Пермского края от 25.12.2015 № 594-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермской области и Пермского края», которым внесены изменения в соответствии с положениями Федерального закона № 419-ФЗ⁴ в части обеспечения условий доступности для инвалидов к объектам и услугам в 9 отраслевых законов Пермского края, в том числе, в Закон Пермской области от 20.07.1995 № 288-50 «О физической культуре и спорте».

Предлагаемым законопроектом внесенные ранее изменения по созданию условий доступности для инвалидов физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений в полномочиях Пермского края в области физической культуры и спорта (ст. 2 законопроекта) не учтены.

При этом отдельными положениями статей 9 и 11 Закона № 288-50 (в которые также были внесены изменения Законом Пермского края № 594-ПК) установлены нормы по обеспечению условий доступности для инвалидов к объектам и услугам в области физической культуры и спорта.

4. Предлагаемая частью 2 статьи 1 законопроекта редакция статьи 3 Закона № 288-50 предполагает, что вопросы физической культуры и спорта на территории Пермского края регулируются и координируются уполномоченным исполнительным органом государственной власти Пермского края. Вместе с тем, в названии и тексте указанной статьи, а также абзаце 3 части 8 статьи 1

² Полномочие субъектов Российской Федерации по оказанию содействия развитию школьного спорта, студенческого спорта.

³ Полномочие субъектов Российской Федерации по участию в организации и проведении межрегиональных, всероссийских и международных спортивных соревнований и тренировочных мероприятий спортивных сборных команд Российской Федерации, проводимых на территориях субъектов Российской Федерации.

⁴ В декабре 2014 года принят Федеральный закон от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов», который вступает в силу с 1 января 2016 года (за исключением отдельных положений), и устанавливает дифференцированные условия доступности объектов и услуг для инвалидов каждой формы инвалидности (для инвалидов по слуху, зрению, с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, ментальными нарушениями) и в зависимости от отраслевой особенности объекта или услуги, а также определяются виды помощи для преодоления барьеров и ее механизм.

законопроекта и в статьях 6, 9, 11 Закона № 288-50 данные изменения не учтены.

5. Предлагаемая законопроектом новая редакция статьи 7 Закона № 288-50 в части осуществления образовательной деятельности образовательными организациями и индивидуальными предпринимателями не соответствует Федеральному закону от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «Об образовании в Российской Федерации».

*Согласно части 1 статьи 21 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «Об образовании в Российской Федерации» образовательная деятельность осуществляется не только образовательными организациями и индивидуальными предпринимателями, но и в случаях, установленных указанным федеральным законом, **организациями, осуществляющими обучение.***

6. Необходимо отметить, что законопроект не учитывает изменения федерального законодательства в полной мере.

1) Так, пунктом 1 ст.30 Федерального закона № 329-ФЗ устанавливается право включения в соглашения, коллективные и трудовые договоры между работодателями, их объединениями и работниками положений о создании работникам условий для занятий физической культурой и спортом, а также предоставлении работникам и членам их семей возможности использовать объекты спорта, спортивное оборудование и инвентарь и пр.

Действующая редакция ст. 8 Закона № 288-50 предполагает, обязанность администраций учреждений, организаций, предприятий и их объединений по созданию работникам условий для реализации их права на занятия физической культурой.

2) Пунктом 2 ст.30 Федерального закона № 329-ФЗ установлено, что обязанность по созданию условий для использования компонентов физической культуры в процессе лечения и отдыха граждан в целях укрепления их здоровья, профилактики и лечения заболеваний возлагается на руководителей санаторно-курортных учреждений, домов отдыха и туристских баз, а не администрацию данных учреждений, как это установлено в настоящее время краевым законом.

7. Статья 12.1 Закона № 288-50, регулирующая оказание содействия субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территории Пермского края, предполагает, содействие в форме предоставления средств бюджета Пермского края на оказание государственных услуг: 1) спортивным организациям игровых видов спорта, 2) некоммерческим организациям, не являющимися бюджетными, автономными учреждениями по проведению военно-патриотической работы.

Спортивным организациям игровых видов спорта предоставляются финансовые средства из бюджета Пермского края при условии:

оказания ими услуг за счет собственных и привлеченных внебюджетных источников в объеме не менее 50%;

направления на развитие детско-юношеского спорта, содержание детских, юношеских, молодежных спортивных команд (клубов), являющихся резервом основной команды, не менее 10% от общего объема средств.

Анализ федерального и регионального законодательства в части оказания содействия субъектам физической культуры и спорта показал следующее.

1. Согласно ст.19 Федерального закона № 329-ФЗ уже установлены виды оказания содействия спортивным клубам⁵ органами исполнительной власти субъектов, а именно:

1) строительство, реконструкция, ремонт спортивных сооружений и иных объектов спорта;

2) передача в безвозмездное пользование или долгосрочную аренду на льготных условиях помещений, зданий, сооружений, являющихся собственностью субъектов Российской Федерации

3) обеспечение спортивным инвентарем и оборудованием.

Согласно п.4 ч. 4 ст.19 Федерального закона № 329-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации *могут оказывать* содействие спортивным клубам посредством оказания *иной* поддержки в порядке и в случаях, которые установлены нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

2. Статьей 31.3 «Физкультурно-спортивные клубы и их объединения, основная деятельность которых направлена на реализацию комплекса ГТО» Федерального закона № 329-ФЗ установлены виды оказания содействия физкультурно-спортивным клубам и их объединениям⁶, а именно: финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и волонтеров в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Согласно п.5 ст.31.3 Федерального закона № 329-ФЗ субъектам Российской Федерации предоставлено *право* оказывать поддержку физкультурно-спортивным клубам и их объединениям в *иных* формах за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации путем предоставления субсидий.

3. В настоящее время Законом Пермского края от 07.03.2013 № 174-ПК (ред. от 08.09.2015) (далее – Закона № 174-ПК) «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Пермском крае» установлены *единые* правовые гарантии, формы, а также объемы государственной поддержки для социально ориентированных некоммерческих организаций на территории Пермского края, в том числе в сфере физической

⁵ Спортивными клубами в соответствии со ст. 19 Федерального закона № 329-ФЗ являются юридические лица, осуществляющие тренировочную, соревновательную, физкультурную и воспитательную деятельность.

⁶ Согласно ст. 31.3 Федерального закона № 329-ФЗ физкультурно-спортивные клубы создаются по месту жительства, работы, обучения граждан на основе членства и осуществляют свою деятельность в форме общественных организаций. К основным видам деятельности физкультурно-спортивных клубов относится осуществление подготовки населения к выполнению нормативов испытаний (тестов) комплекса ГТО; а также участие в организации работы по развитию физической культуры и спорта среди различных категорий граждан и групп населения.

культуры и спорта, а также в сфере патриотического (военно-патриотического воспитания).

Согласно ст. 8 Закона № 174-ПК государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций осуществляется в следующих формах:

1) финансовая поддержка;
2) имущественная поддержка;
3) информационно-методическая и консультационная поддержка;
4) поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

5) предоставление льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

6) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

7) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную и (или) финансовую поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

8) привлечение к участию в реализации плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Пермского края, государственных программ Пермского края;

9) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям на конкурсных условиях социальной рекламы;

10) иные формы поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом финансовая поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций осуществляется на конкурсной основе путем предоставления **субсидий, грантов за счет средств бюджета** Пермского края.

Цели и порядок проведения конкурсов в целях получения субсидий, грантов определяются нормативными правовыми актами губернатора Пермского края; единый порядок определения объема и предоставления субсидий, грантов из бюджета Пермского края устанавливается нормативным правовым актом Правительства Пермского края⁷ для социально ориентированных некоммерческих организаций Пермского края.

На основании изложенного считаем необходимым привести в соответствие ст. 12.1 Закона № 288-50 (а также предложенные в законопроекте

⁷ Постановление Правительства Пермского края от 19.05.2014 № 365-п (ред. от 10.12.2015) «Об утверждении Порядка определения объема и предоставления грантов в форме субсидий из бюджета Пермского края социально ориентированным некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, на реализацию социальных проектов по итогам конкурсов социальных и гражданских инициатив»

изменения) с Федеральным законом № 329-ФЗ и Законом Пермского края № 174-ПК.

Кроме того, поскольку статьёй 12.1 Закона № 288-50 регламентируется оказание содействия субъектам физической культуры и спорта, осуществляющим свою деятельность на территории Пермского края, следует отметить, что содержание абзаца 2 части 8 статьи 1 законопроекта, в соответствии с которым на территории Пермского края создаются спортивные клубы, *не соответствует* названию указанной статьи.

На основании вышеизложенного, принятие законопроекта **актуально** и при условии устранения проблемных моментов будет иметь **положительные последствия**, связанные с приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным, и, как следствие, позволит обеспечить дальнейшее функционирование и развитие системы физической культуры и спорта Пермского края, в том числе реализацию на территории Пермского края комплекса ГТО.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная