

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

С. Я. Красовский

Южно-Уральский государственный университет (г. Челябинск)

В статье исследуются уровни правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации. Развитие и поддержка физической культуры и спорта определяются как одна из приоритетных функций российского государства в настоящее время. Вместе с тем в статье рассматриваются проблемы правового регулирования физической культуры и спорта, связанные с отсутствием некоторых норм международных договоров и конвенций в национальном законодательстве. Данные нормы представляют особый интерес, потому как содержат основополагающие принципы, цели совершенствования законодательства в исследуемой области. В то же время в качестве решения проблемы предлагается анализ Концепции развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 гг., содержащей основные цели, задачи, предполагаемые результаты развития исследуемого явления, а также нормы и принципы международного права в области физической культуры и спорта.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, индивид, общество, государство, законодательство.

В настоящее время развитие физической культуры и спорта в России является приоритетной функцией государства, от которой зависит физическое и интеллектуальное развитие способностей человека, общества, совершенствования двигательной активности индивида и формирования здорового образа жизни нации в целом, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития.

Реализация рассматриваемой функции находится в непосредственной зависимости от правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации, его совершенствования. В связи с этим исследование системы нормативного правового обеспечения физической культуры и спорта в России на современном этапе представляется актуальным.

Законодательство, регулирующее физическую культуру и спорт, включает в себя Конституцию РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, законы и иные нормативные правовые акты высших органов государст-

венной власти субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов местного самоуправления, локальные нормативные акты, общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора [1]. Таким образом, соответствующие нормативно-правовые акты, принятые наднациональными органами, и международные договоры Российской Федерации являются структурными элементами системы правового регулирования физической культуры и спорта. В частности, к их числу можно отнести: Международную хартию физического воспитания и спорта 1978 года, Спортивную хартию Европы 1992 года и др. [5, с. 256].

Основной закон Российской Федерации является основным правовым источником, регулирующим физическую культуру и спорт. В ч. 2 ст. 41 Конституции РФ провозглашено,

что в России финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, поощряется деятельность, способствующая развитию физической культуры и спорта. Вместе с тем положение п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ относит регулирование общих вопросов физической культуры и спорта к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

По мнению М. Г. Вулах, именно второе из приведенных конституционных положений в совокупности с нормами ч. 2 ст. 76 Конституции РФ, устанавливающей, что по предметам совместного ведения России и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации, предопределили структуру законодательства о физической культуре и спорте. Часть 1 указанной статьи выделяет два уровня данного законодательства: 1) акты федерального законодателя, например Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»; 2) законодательные акты субъектов Российской Федерации, которые принимаются в соответствии с указанным законом о спорте и другими федеральными законами, образующими спортивную отрасль законодательства [6, с. 23].

В то же время А. П. Затеев отмечает, что при анализе ч. 1 ст. 4 Закона о спорте необходимо обратить внимание на то обстоятельство, что понятие «законодательство» используется в строгом его понимании, т.е. как совокупность только законодательных актов, в отличие от широкого понимания, охватывающего не только непосредственно законодательные акты, но и иные нормативные правовые акты [7, с. 85].

Вместе с тем в ч. 2 ст. 4 говорится и о «иных» нормативных правовых актах, содержащих нормы, регулирующие отношения в области физической культуры и спорта. На федеральном уровне такими актами являются указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, а на региональном – нормативные акты органов исполнительной власти субъектов Федерации.

Следующий уровень системы правового обеспечения физической культуры и спорта представлен актами Президента РФ, которые направлены на регулирование вопросов по совершенствованию федеральной политики в

исследуемой области, мер государственной поддержки и материального обеспечения работников физической культуры и спорта, а также решению иных проблем, связанных с упорядочением управленческих отношений в области физической культуры и спорта.

Издание Президентом РФ указов, как и распоряжений, предусмотрено ч. 1 ст. 90 Конституции РФ. Согласно ч. 2 данной статьи указы и распоряжения Президента обязательны для исполнения на всей территории России. Частью 3 этой же статьи установлено, что указы и распоряжения Президента РФ не должны противоречить Конституции и федеральным законам.

В качестве отдельной группы источников правоотношений в области физической культуры и спорта можно выделить нормативные правовые акты Российской Федерации. Правительство Российской Федерации принимает постановления и издает распоряжения по вопросам, непосредственно связанным с реализацией положений действующего законодательства в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Необходимо отметить, что особое место в системе нормативных правовых актов Правительства РФ занимают утверждаемые его постановлениями положения о государственных органах управления физической культурой и спортом и их полномочиях, а также федеральные целевые программы и концепции в исследуемой области социальной сферы.

Одной из наиболее важных федеральных целевых программ является программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы». Целью программы является создание условий для укрепления здоровья населения путем развития инфраструктуры спорта, популяризации массового и профессионального спорта (включая спорт высших достижений) и приобщения различных слоев общества к регулярным занятиям физической культурой и спортом. Среди многочисленных задач мы выделили повышение интереса населения Российской Федерации к занятиям физической культурой и спортом; развитие инфраструктуры для занятий массовым спортом в образовательных учреждениях и по месту жительства; создание и внедрение в образовательный процесс эффективной системы физического воспитания, ориентированной на особенности развития детей и подростков; целевая поддержка научных и методических раз-

работок в области спорта высших достижений; развитие материально-технической базы спорта высших достижений, в том числе для подготовки олимпийского резерва [4, с. 58].

Определенный интерес, по нашему мнению, представляют положения, закрепляющие ожидаемые конечные результаты реализации Программы. В частности, среди них можно выделить: увеличение доли граждан Российской Федерации, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 30 % от общего числа граждан Российской Федерации; увеличение показателя обеспеченности спортивной инфраструктурой до 30 объектов на 100 тыс. жителей; увеличение количества квалифицированных тренеров и тренеров-преподавателей физкультурно-спортивных организаций, работающих по специальности, до 300 тыс. человек; обеспечение ежегодного прироста количества граждан, занимающихся в специализированных спортивных учреждениях, на 30 %; обеспечение 100 % охвата российских спортсменов антидопинговым контролем; снижение количества российских спортсменов, дисквалифицированных на международных соревнованиях в связи с выявлением употребления допинговых препаратов, до нуля; обеспечение снижения среднего числа дней временной нетрудоспособности по всем причинам на 15 %.

Издание Правительством РФ постановлений, регулирующих отношения в области физической культуры и спорта, прямо предусматривают нормы ч. 3 и 6 ст. 7, ст. 23, ч. 7 ст. 29 и ч. 3 ст. 35 Закона о спорте [2]. До принятия Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием осуществления полномочий Правительства Российской Федерации» этих норм было еще больше.

Вместе с тем данным законом в целях повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти с 1 января 2009 г. предусмотрено закрепление более 500 полномочий Правительства РФ за иными федеральными органами исполнительной власти в таких сферах общественных отношений, как государственное управление и местное самоуправление, образование и наука, охрана здоровья граждан, градостроительство, строительство и жилищные отношения, сельское хозяйство, пенсионное обеспечение, культура и социальная защита, а также в ряде других

сфер. Соответственно в результате изменений, внесенных указанным законом, предусматривается издание нормативных правовых актов, регулирующих отношения в области физической культуры и спорта, не Правительством РФ, а уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти.

Стоит отметить, что данные изменения с опережением были учтены при издании Постановления Правительства РФ «О Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации» [3], которым утверждено Положение о Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации. Положение не только устанавливает, что Минспорттуризм России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и правовому регулированию в сфере физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики, а также по оказанию государственных услуг (включая противодействие применению допинга) и управлению государственным имуществом в сфере физической культуры и спорта, что основано на положении п. 2 Указа Президента РФ «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти», в соответствии с которым и образован Минспорттуризм России с возложением на него функций по выработке государственной политики и правовому регулированию в этой сфере, но и указывает, что Минспорттуризм России принимает ряд нормативных правовых актов [8, с. 16].

Важное место в системе источников регулирования физической культуры и спорта занимают нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, где основную роль играют акты специально уполномоченного органа исполнительной власти Российской Федерации в области физической культуры и спорта – Министерства спорта, туризма и молодежной политики РФ. В систему нормативных актов, регулирующих отношения в сфере физической культуры и спорта, входят законодательные и иные акты субъектов Российской Федерации, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления, принимаемые по вопросам, отнесенным к их компетенции.

Источниками регулирования отношений в области физической культуры и спорта в Российской Федерации являются и корпоратив-

ные нормативные акты физкультурно-спортивных организаций и их объединений (ассоциаций, лиг и т.д.), принимаемые в соответствии с порядком, закрепленным в их учредительных документах.

Необходимо отметить, что на современном этапе развития и совершенствования правового регулирования в области физической культуры и спорта корпоративные акты приобретают особое значение. По нашему мнению, наиболее разработанной является система корпоративных нормативных актов, регулирующих отношения в сфере профессионального спорта.

Более того, к источникам правового регулирования отношений в области физической культуры и спорта также можно отнести нормативно-правовые договоры, такие как соглашения, заключаемые между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации; учредительный договор о создании физкультурно-спортивного учреждения и т.д.

Проанализировав структуру нормативных правовых актов, регулирующих развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации, мы отмечаем, что в настоящее время определенным интерес представляют Концепции федеральных целевых программ, основанные на нормативном уровне.

В частности в них отражены конкретные предложения и ожидаемые результаты, что также, по нашему мнению, является достаточно эффективной мерой в реализации пропаганды здорового образа жизни в обществе, формирования спортивного потенциала государства.

Более того, отметив международный уровень правового регулирования физической культуры и спорта, считаем необходимым акцентировать внимание на нормах международных договоров и конвенций, которые со-

держат в себе основополагающие принципы, цели совершенствования законодательства в исследуемой области.

В целом совершенствование правового регулирования одной из приоритетных функций Российского государства – развития и всесторонней поддержки физической культуры и спорта – является важной задачей Российской Федерации, от которой зависят жизнь и здоровье не только отдельного индивида, но и общества в целом.

Литература

1. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

2. Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ // СЗ РФ. – 2007. – № 51. – Ст. 4169.

3. Постановление Правительства Российской Федерации «О Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации» от 29 мая 2008 г. № 408 // СЗ РФ. – 2008. – № 24. – Ст. 3466.

4. Распоряжение Правительства РФ от 15 сентября 2005 г. № 1433-р «Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы» // СЗ РФ. – 2005. – № 38. – Ст. 3866.

5. Андреев, С. А. Сборник международных нормативных актов / С. А. Андреев. – М.: Стар, 2011. – 356 с.

6. Вулах, М. Г. Конституционные основы физической культуры и спорта / М. Г. Вулах. – М.: Пресс, 2012. – 210 с.

7. Затеев, А. П. Правовое обеспечение здоровья нации / А. П. Затеев. – М.: Антей, 2010. – 218 с.

8. Скоблин, И. Т. Особенности применения закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» / И. Т. Скоблин. – М.: Ника, 2013. – 320 с.

Красовский Сергей Яковлевич – соискатель кафедры теории и истории государства и права, Южно-Уральский государственный университет (г. Челябинск). E-mail: serkras333@mail.ru.

LEGAL REGULATION OF PHYSICAL EDUCATION AND SPORT

S. Y. Krasovsky
South Ural State University (Chelyabinsk)

The article studies levels of physical education and sport in the Russian Federation. Development and support of physical education and sport are priority functions of Russia nowadays. However the article highlights the problems of legal regulation of physical education and sport connected with the lack of some statutes of international agreements and conventions in domestic legislation. These statutes are of great importance because they have fundamental principles, objectives to develop legislation in the sphere. At the same time the analysis of the Concept to develop physical education and sport in the Russian Federation for 2006-2015 with major objectives, purposes and the results of development of the process as well as the statutes and principles of international law in physical education and sport is the solution to the problem.

Keywords: physical education, sport, individual, society, state, legislation.

Sergey Yakovlevich Krasovsky – degree-seeking student of Theory and History of State and Law Department, South Ural State University (Chelyabinsk). E-mail: serkras333@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 3 октября 2013 г.