

Донец Роман Владимирович – аспирант
кафедры конституционного и муниципального права
юридического факультета НИУ «БелГУ»

УЧАСТИЕ ПУБЛИЧНО-ВЛАСТНЫХ СТРУКТУР В РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЗАНЯТИЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ: ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Современные тенденции развития институтов государственности позволяют сделать вывод об усилении включенности публичных структур и, прежде всего государства, в регулирование широкого круга социальных отношений. В том числе это проявляется и в возрастании его присутствия в процессе реализации конституционного права на занятие физической культурой и спортом в России. При этом подчеркнем, что влияние государства в означенной сфере не ограничивается закреплением в части 2 статьи 41 Конституции России нормы о поощрении соответствующей деятельности¹, а проявляется в достаточно объемном правовом регулировании различных общественных отношений по реализации данного конституционного права граждан и иных сопряженных с ним прав.

Вместе с тем говорить об упорядоченности данного нормативно-правового материала, представляется преждевременным. В этой связи согласимся с точкой зрения А.А. Соловьева, который, не отрицая объективного существования спортивного права в нашей стране, отмечает, что «...оно представляет собой не стройную систему правовых норм, а лишь слабоструктурированный массив нормативных актов различных форм»².

¹ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием // Российская газета. – 1993. – 25 декабря. – № 237.

² Соловьев А.А. Систематизация законодательства о спорте (российский и зарубежный опыт): Автореф. дисс...докт. юрид. наук. 12.00.01 – М.: РАГС. – 2011. – С. 2.

Обозначенные в ряде нормативных документов (включая утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 № 1101-р Стратегию развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года) основные стратегические целевые ориентиры развития физической культуры и спорта в Российской Федерации, задачи по выработке новой государственной политики в области спорта, подготовка к проведению сразу нескольких крупных международных спортивных мероприятий ближайших лет в России, и в первую очередь – XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в Сочи, не могут рассматриваться в отрыве от комплексной государственного значения задачи создания эффективного обеспечения реализации субъективного права на занятие физической культурой и спортом. Для последовательного решения данной задачи, полагаем необходимыми два неотъемлемых условия каждое из которых имеет комплексный характер.

Во-первых, систематизация действующего законодательства о физической культуре и спорте. По мнению А.А. Соловьева «закрепленный в настоящее время законодательством Российской Федерации в области спорта правовой режим не соответствует современному содержанию и специфике спортивных и тесно связанных с ними иных общественных отношений»¹.

Среди множества недостатков современного российского правового регулирования в области спорта к наиболее существенным А.А. Соловьев относит следующие: отсутствие надлежащей системности законодательства о спорте и должной налаженности его внутренних связей, наличие множества противоречащих и необъединенных едиными принципами правового регулирования законодательных и подзаконных нормативных

¹ Соловьев А.А. Систематизация законодательства о спорте (российский и зарубежный опыт): Автореф. дисс...д-ра юрид. наук. 12.00.01 – М.: РАГС. – 2011. – С. 2.

правовых актов; существенная пробельность законодательства Российской Федерации, крайне слабая развитость законодательства субъектов Российской Федерации в области спорта (не как дублирующего федеральное законодательство, а как его существенно дополняющего) при огромном количестве подзаконных актов, вместе с тем, все равно слабая, явно недостаточная обеспеченность законодательных актов подзаконными¹.

С сожалением отметим, что наличествующую существенную несогласованность нормативных актов в области физической культуры и спорта не смог полностью преодолеть базовый Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», даже с учетом значительных изменений, вносившихся в него².

Во-вторых, создание действенной системы управления в данной сфере. В целях настоящего исследования остановимся на этой проблеме более подробно.

Роль государства в управлении сферой физической культуры и спорта в нашей стране в советское время была различна. Рассмотрим это на нескольких примерах.

27 июня 1923 г. был принят Декрет ВЦИК РСФСР «Об образовании высшего и местных советов физической культуры трудящихся РСФСР», в соответствии с которым на них возлагалось стратегическое управление в организационном, учебном и методическом объединении по физическому воспитанию трудящихся. До 1936 года эти органы управления формировали направления физического развития населения. 21 июня 1936 г. Совет Народных Комиссаров подписал постановление «Об образовании Всесоюзного комитета по делам физической культу-

¹ Соловьев А.А. Систематизация законодательства о спорте (российский и зарубежный опыт): Автореф. дисс...д-ра юрид. наук. 12.00.01 – М.: РАГС. – 2011. – С. 2.

² Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 50. – Ст. 6242.

ры и спорта при СНК СССР», на который дополнительно были возложены функции управления в спорте.

Последовательно с помощью партийных и советских органов реализуются спортивные нормативные комплексы ГТО, имеющие прикладное значение (подготовка населения страны с раннего возраста к труду и обороне). На данном этапе усиливалась роль стратегического управления в условиях отсутствия единой нормативно-правовой базы. На основе спортивного комплекса ГТО формируется единая спортивная классификация, для стимуляции в занятиях спортом появляются спортивные разряды и звания.

В принятой Конституции РСФСР 1937 г. гражданам РСФСР обеспечивалось право объединения в спортивные организации¹.

Подчеркнем, что, несмотря на все трудности уже в послевоенный период государство планирует с помощью отрасли физической культуры и спорта восстанавливать народное хозяйство. 23 сентября 1945 г. Совет Народных Комиссаров принимает постановление «Об оказании помощи комитетам по делам физической культуры и спорта и улучшении их работы».

Для стимуляции спортивного движения 2 июля 1947 г. Совет Министров СССР принял постановления: «О поощрении роста спортивно-технических достижений советских спортсменов» и «Об учреждении медалей и жетонов для награждения советских спортсменов за спортивно-технические достижения»².

Эти и некоторые другие примеры позволяют сделать вывод об усиленном внимании советского государства в начальный период своего развития к физической культуре и спорту.

В Конституции РСФСР 1978 г. были закреплены цели и задачи развития физического воспитания, физической культуры и

¹ Конституция РСФСР (принята Чрезвычайным XVII Всероссийским Съездом Советов от 21 января 1937) // Хронологическое собрание законов, указов Президиума ВС и постановлений Правительства РСФСР. – Т. 2. – 1929 - 1939 гг. – Юриздат. – 1959.

² См.: Чудинов И.Г. Основные постановления, приказы и инструкции по вопросам советской физической культуры и спорта 1917 – 1957 гг. – М. – 1959.

спорта – воспитание здорового молодого поколения, всесторонне подготовленного к производительному труду и защите Родины, поощрение и развитие массового спорта, активное вовлечение в физкультурное движение самых широких слоев населения...¹. Как отмечает Д. Герасимов «Основной Закон РСФСР рассматривал развитие физического воспитания как дело государственной важности, цель которого – служение интересам трудящихся, обеспечение занятиями спортом в любом возрасте на государственных спортивных сооружениях²».

Законодатель считал массовость и доступность одним из основных условий физического воспитания. Был расширен круг вопросов, касающихся всестороннего развития личности не только средствами физического воспитания, спорта и туризма, но и оздоровительной направленностью деятельности государственных систем здравоохранения, народного образования. При этом отметим, что статья 25 Конституция РСФСР 1978 г. закрепляет физическое развитие молодежи за единой системой народного образования.

Усиливая роль государства в регулировании отношений, связанных с реализацией права на занятие физической культурой и спортом 30 октября 1981 г. было принято Постановление Совета Министров РСФСР от № 589 «О дальнейшем подъеме массовости физической культуры и спорта в РСФСР».

В нем, в частности, были предусмотрены меры к расширению сети врачебно-физкультурных диспансеров, обеспечению их современным оборудованием, аппаратурой и медикаментозными средствами; предусматривать в комплексных планах санитарно-оздоровительных мероприятий по соответствующим отраслям народного хозяйства более интенсивное осуществле-

¹ Конституция РСФСР (принята ВС РСФСР 12 апреля 1978 г.) // Ведомости ВС РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407.

² Герасимов Д. Понятие и содержание конституционного права на занятие физической культурой и спортом

ние физкультурно-оздоровительной работы в целях усиления профилактики ряда заболеваний, обеспечить регулярное проведение внеучебных и факультативных занятий физической культурой и спортом в общеобразовательных школах, профессионально-технических училищах, техникумах и вузах в течение всего периода обучения; улучшить пропаганду физической культуры и спорта, сосредоточив внимание на развитии потребности у людей к ежедневным занятиям физической культурой, популяризации комплексов упражнений для различных возрастных групп населения, широком показе лучшего опыта организации физкультурной и спортивной работы¹.

К сожалению, социально-политические преобразования начала 90-х не всегда позитивно влияли на участие государства и его структур в регулировании физической культуры и спорта в России. Так Законом Российской Федерации от 21 апреля 1992 № 2708-1 «Об изменениях и дополнениях конституции (основного закона) РСФСР» в Конституцию РСФСР 1978 г. были внесены изменения, которыми, в частности исключалась ст. 25 об обязанности системы народного образования обеспечивать физическое развитие молодежи². Допускаем, что это было сделано по причине невозможности системы народного образования справиться с возложенными на него функциями.

Вместе с тем в 1993 году были приняты Основы законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте, которыми регулировались отношения в области конституционного права на занятие физической культурой и спортом³.

¹ См.: Постановление Совета Министров РСФСР от 30 октября 1981г. № 589 «О дальнейшем подъеме массовости физической культуры и спорта в РСФСР» // Свод законов РСФСР. – Т. 3. – 1988 г. – С. 233.

² Закон Российской Федерации от 21 апреля 1992 № 2708-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного закона) РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. – 1978. – № 15. – Ст. 407.

³ См.: Основы законодательства Российской Федерации о физической культур и спорте (утратили силу) // Ведомости СНГ и ВС РФ. – 1993. – № 22. – Ст. 784.

В частности, статьей 33 данного документа было установлено право на бесплатное пользование физкультурно-спортивных услуг детям из многодетных и малообеспеченных семей, детям – сиротам, инвалидам. На льготной основе право на предоставление этих же услуг предусмотрено детям дошкольного возраста, обучающимся, а также участникам Великой Отечественной войны.

Также в ст. 36 Основ законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте предусматривалось право на приобретение тренажеров для занятия физическими упражнениями в домашних условиях для участников Великой Отечественной войны, инвалидов и граждан, приравненных к ним по льготам.

Вышеназванный правовой акт гарантировал в ст. 34 гражданам, здоровью которых причинен вред в связи с занятиями физической культурой и спортом в организованной форме, в полном объеме медицинскую, социальную, бытовую и профессиональную реабилитацию в установленном порядке и дополнительно за счет средств Государственного фонда физической культуры и спорта Российской Федерации.

Важнейшим направлением государственной политики провозглашалось физическое воспитание граждан. В связи с этим в Основах закреплялась система физической культуры, ориентированная на создание условий для занятия физической культурой по месту жительства, отдыха и работы. Отдельное внимание уделялось физическому воспитанию детей, военнослужащих и инвалидов. Правовое регулирование отношений по физическому воспитанию населения сопровождалось возложением определенных обязанностей на государственные и муниципальные органы, а также на государственные и негосударственные организации. Отметим также, что впервые правовое закрепление получил профессиональный спорт. Значительное

место заняли вопросы ресурсного обеспечения физической культуры и спорта (финансирование, физкультурно-оздоровительные и спортивные сооружения и т.д.).

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что в Основах законодательства о физической культуре и спорте 1993 г. были предприняты первые попытки законодательно закрепить институты государственного регулирования спортивной отрасли.

Характеризуя влияние публично-властных структур советского и раннего постсоветского периода на рассматриваемую сферу общественных отношений следует отметить, что с изменением социально-экономических условий в стране соответственно меняется и роль государства в управлении сферой физической культуры и спорта. Методы управления из преимущественно административных становятся все более основанными на регулировании отношений с помощью норм права.

Вместе с тем процесс поиска оптимальной модели различных институтов власти и общества в сфере реализации конституционного права на занятие физической культурой и спортом далек от завершения. Этот поиск продолжается уже не один год. Не случайно только название уполномоченного государственного органа управления в исследуемой нами сфере на уровне Российской Федерации с 1993 года менялось более десяти раз. Столько же раз менялось положение об этом органе управления, происходила смена его функций и полномочий. Да и в настоящее время нельзя сказать, что найдена оптимальная модель управления, в которой были бы учтены интересы ее элементов и частей, начиная с тех, которые находятся в непосредственной близости от рядового гражданина – жителя конкретного муниципального образования, и до самой ее вершины – органов государственной власти на федеральном уровне.

Вместе с тем анализ конституционно-правовых положений позволяет сделать следующий обоснованный вывод. Нормы

действующей Конституции Российской Федерации, определяющие полномочия федеральных органов государственной власти, вполне обеспечивают создание полноценной системы взаимодействия между уровнями публичной власти, другими элементами системы управления сферой физической культуры и спорта и институтами гражданского общества в целях последовательной реализации права на занятие физической культурой и спортом.

При этом такое взаимодействие также должно быть формализовано как императивное условие и в документах, регламентирующих деятельность уполномоченных в сфере управления физической культурой и спортом органов государственной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, а также в органах местного самоуправления муниципальных образований.

Куликова Кристина Александровна – аспирантка кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета НИУ «БелГУ»

К ВОПРОСУ О СУЩНОСТИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА¹

Действующая Конституция Российской Федерации не содержит прямого указания на существование такого института как ответственность российского государства за нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, на сегодняшний день не существует и федерального закона, который бы детально регламентировал столь принципиальные и важные отношения как отношения ответственности государства. Однако в современной юридической науке укорен-

¹ Работа выполнена в рамках государственного задания; регистрационный номер 6.2962.2011.