

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СПОРТИВНОГО
ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ЕЕ СУБЪЕКТАХ (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Студента 4 курса ___ группы

направления 40.03.01 Юриспруденции

юридического факультета

Бриленок Станислава Олеговича

Научный руководитель
Профессор, д-р юрид. наук,
Заслуженный юрист России

Г.Н. Комкова

Заведующий кафедрой конституционного и
муниципального права
Профессор, д-р юрид. наук,
Заслуженный юрист России

Г.Н. Комкова

Саратов 2017 г.

Введение. Одной из наиболее приоритетных социальных проблем современного государства является формирование здорового поколения. Решению этой проблемы будет способствовать формирование активного интереса населения к физической культуре и спорту, а также политика государства, направленная на поддержку экологического и санитарно-эпидемиологического благополучия на всей территории страны. Право на занятия физической культурой и спортом закреплено в статье 41 Конституции Российской Федерации.

В ежегодном Послании Федеральному Собранию 2 декабря 2012 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин отмечал: «Важнейшее направление - развитие физической культуры и спорта, особенно среди молодежи. Ведь именно для того, чтобы побудить людей заниматься спортом, чтобы занятие физической культурой и спортом стало модным, престижным делом, мы и организовываем в нашей стране крупнейшие международные соревнования. Но эту задачу, задачу занятий спортом и физической культурой, массовым спортом, не решишь лишь за счет проведения международных спортивных форумов и даже увеличения учебных часов физкультуры в школах и вузах. Нужны новые формы работы, широкий выбор не только спортивных, но и оздоровительных занятий, прежде всего для детей, хочу это подчеркнуть, для детей младшего возраста. Именно в этом возрасте, как мы знаем, на всю жизнь закладываются привычки и интересы, и нужно их сформировать»¹. Главой государства поставлена серьезная задача по увеличению доли населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом к 2020 году до 40 %, а среди обучающихся до 80 %.

Однако внедрение в России принципов здорового образа жизни идет неоправданно медленно из-за ряда причин. К объективным причинам можно отнести: слабая финансово-экономическая база развития физкультурно-

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2012. 13 декабря.

оздоровительного движения, отсутствие традиций ведения здорового образа жизни, несовершенство законодательства. К субъективным причинам можно причислить: отсутствие достаточной мотивации личности в ведении здорового образа жизни, неорганизованность, недостаточная убежденность, неграмотность.

Одной из причин недостаточной развитости спортивно-оздоровительного движения в нашей стране является недостаточное внимание к правовому регулированию отношений, возникающих в сфере физкультуры и спорта как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации. Спортивное право-это новая, формирующаяся отрасль законодательства, которая призвана стимулировать развитие физкультуры и спорта в нашей стране.

Целью исследования является комплексное изучение, научное осмысление и анализ спортивного права, а также изучение тенденции развития законодательства о спорте как в Российской Федерации, так и на региональном уровне на примере Саратовской области.

Достижение указанной цели определило постановку и решение следующих задач:

1. Изучить содержание российского спортивного права как зарождающейся отрасли права.
2. Проанализировать законодательство о физической культуре и спорте, выявить пробелы в правовом регулировании отдельных вопросов
3. Изучить историко-правовые аспекты особенностей развития спортивного законодательства на примере Саратовской области;
4. Определить перспективы развития спортивного законодательства в России и ее субъектах (на примере Саратовской области)

Степень научной разработанности темы исследования. Несмотря на то, что в целом российское спортивное право является одним из зарождающихся отраслей права, в России существует немало теоретических работ ученых-юристов. Большое внимание этой проблеме уделяется в

работах Железняк Ю.Д., Петрова П.К., Алексеева С.В. Гусова К.Н., Шевченко О.А. и других. Особое внимание в данных работах уделяется системе российского спортивного законодательства, обладающего сложной многослойной структурой, обусловленной современным этапом ее развития.

Среди представителей юридической науки, занимающихся изучением международного спортивного права и российского спортивного права, особого внимания заслуживают работы таких ученых как Алексеев С.В. Матюшкина Ф.Ф., Бескровной В.А., Зуева В.Н.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые складываются в процессе реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта.

Предметом исследования служат правовые нормы, которые регулируют отношения в сфере физической культуры и спорта на внутригосударственном уровне, а также обязанности органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов по реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента РФ и иные федеральные нормативные акты, а также законодательство субъектов РФ.

Методологическая основа исследования.

Для достижения цели дипломного исследования и решения поставленных задач использовались разнообразные современные методы познания, которые позволяют комплексно раскрыть историко-теоретические и нормативно-правовые основы обеспечения развития физкультуры и спорта в Российской Федерации и ее субъектах.

В ходе исследования применялись такие методы как исторический, сравнительно-правовой, социологический, формально-логический, статистический, а также метод правового прогнозирования.

Эмпирической основой исследования послужили отечественные исследования в области международного права, а также спортивного права России. В качестве эмпирического материала в работе использовались статистические показатели реализации государственных программ Российской Федерации в сфере физической культуры и спорта, официальные выступления руководителей профильных ведомств, а также нормативно – правовая база как международного спортивного права, так и российского законодательства. Особое внимание уделено нормативному правовому регулированию сферы физической культуры и спорта в Саратовской области.

Научная новизна исследования определяется современной постановкой проблем нормативного правового закрепления прав и обязанностей как государственных органов, так и спортсменов в сфере физической культуры и спорта. Результатом анализа поставленной проблемы являются выносимые автором на защиту выводы и положения, которые представляют собой авторскую концепцию понимания и тенденции развития российского законодательства в сфере физической культуры и спорта. Новизна темы заключается в том, что отдельные положения работы способствуют дальнейшему развитию перспективных направлений науки спортивного права.

Структура дипломной работы обусловлена целями и задачами настоящего исследования и включает в себя введение, две главы, объединяющие три параграфа, заключение и библиографический список.

Основное содержание работы

Глава 1 посвящена рассмотрению российского спортивного права как отрасли права, где проанализированы основные понятия, нормативное регулирование сферы физкультуры и спорта.

Спортивное право – относительно новое для российской юриспруденции понятие. Однако есть ряд исследователей, достаточно длительное время разрабатывающих проблематику спортивного права, позиции которых проанализированы в работе.

Нормы спортивного права выражаются и закрепляются в различных правовых источниках. При этом следует отметить, что ряд международно - правовых документов, хотя и не имеют прямого влияния на российское национальное спортивное законодательство, однако являются ориентиром для системы спортивного права, повышая стандарты прав человека и юридические механизмы их реализации в сфере спорта.

Главным документом, закрепляющим право каждого человека на занятие физкультурой и спортом, в России, безусловно, является Конституция РФ, в ч.2 ст.41 закрепляется: «В Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, *поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта...*». Базовым нормативным актом в сфере спорта в России выступает Федеральный закон от 04.12.2007 N 329-ФЗ (ред. от 02.06.2016) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», содержание которого детально проанализировано в работе. Кроме того, проведено исследование как специальных федеральных законов, регулирующих отношения в сфере физической культуры и спорта, так и других законов, нормы которых так или иначе связаны со спортивным правом.

Также подверглись анализу и подзаконные нормативные акты в данной сфере. В частности специальное внимание, в силу особой значимости было уделено Указу Президента РФ от 24 марта 2014 г. № 172 «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО)». Меры по развитию физической культуры и спорта предусмотрены Федеральной целевой программой «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016-2020 годы», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 года № 30, а также Стратегией развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 07.08.2009 N 1101-р².

В этих документах определяются перспективы развития сферы физической культуры и спорта на всей территории России и целевые показатели для их достижения.

Таким образом, анализ источников спортивного права на федеральном уровне, показал, что спортивное право можно рассматривать в качестве комплексной отрасли российского законодательства, в которую составным элементом входит также и законодательство субъектов РФ.

Глава 2 посвящена анализу спортивного права, действующего на территории Саратовской области.

В данной главе анализируется история правового регулирования физкультуры и спорта, начиная с царской России, в советский период и в настоящее время. Особое место уделяется развитию спортивного законодательства в Саратовской области.

В связи с принятием Федерального закона от 29 апреля 1999 года № 80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» на территории Саратовской области была принята Концепция развития физической культуры и спорта в Саратовской области до 2005 года,

² СЗ РФ.2009. № 33. Ст. 4110

утвержденная постановлением Правительства области от 3 января 2001 года, приоритетными направлениями которой явились:

- совершенствование законодательной базы;
- научно-методическое и информационное обеспечение;
- качественное кадровое обеспечение;
- развитие сети спортивных сооружений;
- развитие спорта высших достижений.

Принятие Закона Саратовской области от 28 февраля 2001 года № 5-ЗСО «О физической культуре и спорте», что стало беспрецедентным явлением, поскольку впервые на законодательном уровне были определены основные направления государственной политики в этой важной для жителей региона сфере жизнедеятельности

Целями настоящего Закона являлись: обеспечение здорового образа жизни граждан, создание условий для занятий физической культурой и спортом. Задачами настоящего Закона являлись:

- защита прав граждан на занятия физической культурой и спортом;
- создание правовых и экономических гарантий для функционирования и развития системы физической культуры и спорта в области;
- обеспечение безопасности граждан при занятиях физической культурой и спортом;
- создание условий для занятий физической культурой и спортом в целях профилактики заболеваний и правонарушений.

Также определялась компетенция областной Думы в сфере физической культуры и спорта, Правительства Саратовской области, органов местного самоуправления, определен правовой статус сборной команды области, установлен размер пожизненного ежемесячного денежного содержания спортсменов области, имеющих высокие награды и звания в области спорта, закреплены льготы и социальные гарантии Инвалидам, детям из малообеспеченных и многодетных семей, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

В период с 2001-2012 годы полномочиями по утверждению областных целевых программ обладал законодательный орган государственной власти области – Саратовская областная Дума.

К полномочиям Правительства области в то время относились разработка проекта областных целевых программ и внесение их на рассмотрение и утверждение в областную Думу.

Реализация государственной политики в развитии физической культуры и спорта в Саратовской области осуществлялась в соответствии с решениями Государственного Совета Российской Федерации от 30 января 2002 года по вопросу «О повышении роли физической культуры и спорта в формировании здорового образа жизни россиян» и Концепцией развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2005 года, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 года № 1507-р.

Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 4 декабря 2007 № 329-ФЗ установил правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта в России, определил основные принципы законодательства о физической культуре и спорте.

На основании вышеуказанного закона на территории Саратовской области 30 июля 2008 года принят Закон Саратовской области № 220-ЗСО «О физической культуре и спорте».

По сравнению с Законом Саратовской области «О физической культуре и спорте» от 2001 года, новым законом были перераспределены полномочия Правительства Саратовской области и Саратовской областной Думой. За Саратовской областной Думой осталось право принятия законов Саратовской области и других функций, за Правительством области закреплено право утверждения областных целевых программ области, определения порядка финансирования официальных физкультурных и спортивных мероприятий, а также право учреждать премии и иные формы поощрения в сфере

физической культуры и спорта в области, что по ранее действующему закону являлось исключительной прерогативой областной Думы.

Также следует отметить, что в настоящее время законом области определены полномочия органа исполнительной власти области в сфере физической культуры и спорта, правовой статус спортивных сборных команд Саратовской области. Немаловажная роль отведена мерам социальной поддержки в сфере физической культуры и спорта.

8 мая 2010 года принят Федеральный закон № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»³.

Данным Законом государственные учреждения были разделены на автономные, бюджетные и казенные. В сфере спорта к началу 2011 года Правительством Саратовской области было сформировано 7 автономных учреждений и 14 бюджетных учреждений.

Реформа государственных учреждений предположила перевод бюджетных учреждений со сметного финансирования на субсидии в рамках выполнения государственного задания. Дополнительные денежные средства руководителям бюджетных учреждений необходимо изыскивать прежде всего путем внедрения платных услуг.

Сформированная к концу 2011 года нормативно – правовая база позволила изменить формат финансового обеспечения деятельности государственных учреждений уже с января 2012 года. В отношении учреждений в сфере спорта Правительством Саратовской области также в 2010-2012 годах принято порядка 15 нормативных правовых актов, затрагивающих сферу их деятельности.

Структура государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Саратовской области от 3 октября 2013 года № 526-П «Развитие физической культуры, спорта, туризма и молодежной

³ СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2291

политики» на 2014-2020 годы⁴, в настоящее время содержит в себе 4 подпрограммы направленные на достижение ее целей и задач: «Физическая культура и спорт. Подготовка спортивного резерва», «Туризм», «Молодежная политика», «Материально-техническая база объектов спорта». Программа реализуется в один этап в 2014-2020 годы.

В рамках указанной государственной программы особое внимание уделяется сфере физической культуры и спорта, целью которой выступает создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом, развитие туризма для приобщения граждан к региональному культурному и природному наследию; создание условий и возможностей для успешной социализации и эффективной самореализации молодежи, развития ее потенциала в интересах Саратовской области, в том числе проведение мероприятий в целях внедрения Всероссийского физкультурно-спортивный комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) на территории Саратовской области. К целевым показателям программы относятся:

в сфере физической культуры и спорта:

доля населения области, систематически занимающегося физической культурой и спортом, от общей численности населения с 25,8 процента в 2013 году до 30,4 процента в 2020 году;

доля детей, занимающихся в учреждениях дополнительного образования детей спортивной направленности области, от общего числа детей в возрасте 6 - 15 лет с 21 процента в 2013 году до 22,4 процента в 2020 году;

в сфере материально-технической базы спорта:

единовременная пропускная способность объектов спорта, введенных в эксплуатацию в рамках государственной программы по направлению, касающемуся совершенствования условий для развития массового спорта, к 2018 году - 2147 человек;

⁴ <http://saratov.gov.ru>(Дата обращения 23.01.2017)

эффективность использования существующих объектов спорта - с 81 процента в 2013 году до 98 процентов в 2018 году.

Общий объем финансового обеспечения государственной программы на 2014 - 2020 годы составит 8744134,7 тыс. рублей.

Реализация данной программы дает свои позитивные результаты:

За последние три года численность занимающихся физической культурой и спортом в Саратовской области увеличилась на 8 %. (2013 год – 645 214 человек; 2015 год – 699 407 человек) Если в 2014 году фактическое значение показателя «Удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом», превысил плановое значение на 0,9 %, то в 2015 году плановое значение было превышено уже на 2,8 %.

В заключении сделан вывод о том, что Саратовская область как один из субъектов Российской Федерации достаточно эффективно реализует собственную политику в сфере физической культуры и спорта.

Заключение

В настоящее время вопрос о здоровом образе жизни становится все более актуальным, так как фундамент благополучия будущих поколений основывается, прежде всего, на формировании и воспитании культуры здоровья. Стремление граждан к здоровому образу жизни – одна из позитивных тенденций развития современного российского общества.

Данная тенденция должна быть оформлена юридически, что предполагает наличие законодательства, регулирующего вопросы физкультуры и спорта как на федеральном, так и на региональном уровне.

Развитие спортивного права как отдельной, специфической отрасли законодательства, сталкивается с рядом проблем, связанных как с объективным отсутствием достаточных нормативно-правовых механизмов урегулирования отношений, связанных с физкультурой и спортом, так и

субъективными – нежеланием законодателей вторгаться в такую специфическую сферу отношений, которая к тому же подвержена постоянным изменениям из-за событий на международной арене.

Тем не менее, изучение нормативно-правовой базы в сфере физкультуры и спорта показало, что она постоянно совершенствуется, в том числе и на региональном уровне.

Анализ нормативно-правовых актов субъектов РФ на примере Саратовской области, начиная с периода становления спортивного права, до настоящего времени, позволил прийти к выводу, что региональное законодательство в данной сфере соответствует требованиям Конституции РФ, федеральных законов. Однако субъекты Федерации, используя предоставленные им права, могли бы более активно регулировать отношения в сфере физкультуры и спорта, в рамках собственной компетенции и совместных с Федерацией полномочий.

Региональное законодательство должно отражать специфику различных субъектов Федерации, стимулировать развитие того вида спорта, который наиболее популярен в данном регионе, способствовать вовлечению все большего количества населения в систематические занятия физкультурой и спортом.

Всемерное развитие спортивного права в Российской Федерации и ее субъектах должно стать дополнительным фактором, позволяющим сберечь здоровье россиян, увеличить их продолжительность жизни, а следовательно повысить благосостояние как самих российских граждан, так и всего государства в целом.