

УДК 341.185 (47+57):796

**РОЛЬ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ  
В ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА:  
ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

*К.А. Пшенко, А.С. Гонашвили*

Анализируются проблемы формирования правовой базы Содружества Независимых Государств в сфере физической культуры и спорта в период 1991–2015 гг. Рассматривается роль и значимость Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ в этом процессе.

*Ключевые слова:* физическая культура и спорт; профессиональный спорт; международное сотрудничество; СНГ; МПА СНГ.

---

**THE ROLE OF INTER-PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF STATES-PARTICIPANTS  
OF CIS IN LAWMAKING PROCESS THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT:  
HISTORIC-LEGAL ASPECT**

*K.A. Pshenko, A.S. Gonashvili*

The article analyzes the problems of legal base formation in the sphere of physical culture and sports in CIS during the period from 1991 to 2015. The article also discusses the role and importance of the Interparliamentary Assembly of States-participants of CIS in the process.

*Keywords:* physical culture and sports; professional sports; international cooperation; CIS; CIS IPA.

В работе мы акцентируем внимание на изучении процесса становления и развития правовой базы в сфере физической культуры и спорта в Содружестве Независимых Государств и анализируем изменения, произошедшие после распада Советского Союза. С 90-х гг. стали формироваться новые структурные характеристики общества, прежде всего связанные с экономикой, которые привели к изменению ее структуры и внешних связей. Наиболее значимые изменения испытали на себе производственный комплекс, структура прав собственности и т. д.

В современном обществе физическая культура и спорт проникли во все сферы жизнедеятельности общественных структур, отражая физические возможности людей и развитие социально-культурных норм и ценностей. Однако физическая культура и спорт не только несут в себе социально-культурные компоненты нашей действительности, но и тесно связаны с экономической и политической деятельностью, ввиду которых возникают сложности в изучении и понимании феномена спорта как унитарного явления. С этого момента проблемы развития физического воспитания и спорта объ-

ективно стали актуальными для государственного строительства в странах Содружества. Роль государства в регулировании физкультурно-спортивных услуг становилась все более дифференцированной, что выражалось в применении различных методов прямого и косвенного воздействия. Необходимо также отметить, что к концу 90-х гг. в сфере спорта во всех странах Содружества сложились рыночные отношения, кардинально изменившие его структуру и философию.

Физическая культура и спорт давали также возможность проявить гражданам СНГ свои чувства гражданственности, одновременно обеспечивая и утверждая более глубокое социальное согласие. Данное явление привело к тому, что в России в 1993 г. в Основы законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте заложили норму: направить на развитие физической культуры и спорта 2 % расходной части бюджета. Все это было продекларировано, но, к сожалению, не было подкреплено в последующем ни принятием соответствующих законов, ни необходимым финансированием [1, с. 4].

В отсутствии федерального закона о физической культуре и спорте (до 1999 г.) [2] регионы России принимали свои местные законы, в которых не было даже упоминания о том, что они являются составной частью федеральной системы физической культуры и спорта. С целью поддержания престижа страны на международной арене, проведения крупных спортивных соревнований (проведение имеет и экономическое значение), удовлетворения спроса населения на спортивно-зрелищные услуги руководство стран Содружества в изучаемый период начинает развивать профессиональный спорт. Развитие профессионального спорта выразилось в создании профессиональных спортивных объединений, юридически самостоятельных федераций, лиг, союзов по видам спорта, изменении статуса профессиональных клубов, базирующегося на экономической и юридической самостоятельности субъектов профессионального спорта. Эти серьезные перемены, носящие глобальный характер, послужили объективными предпосылками для превращения профессионального спорта в сферу бизнеса, то есть развития коммерческого спорта. Благодаря этому профессиональный спорт как форма услуги стал ориентироваться на тройственный стандарт, который подразумевал, что профессиональный спорт должен удовлетворять потребность спортсменов, избравших спорт как свою профессию, спортивных организаций (спортивных клубов, лиг, федераций и т.д.) и интересы зрителей. По словам спортивного аналитика Сергея Алтухова, «поставляемые профессиональным спортом зрелищно-массовые услуги имеют свои отличительные особенности, которые делают их уникальными по своим свойствам. Эта уникальность, подчас эксклюзивность, позволяет зрелищно-массовым услугам профессионального спорта успешно конкурировать со всеми иными услугами аналогичного свойства и качества, представленными на рынках шоу-бизнеса, и создавать конкурентоспособные продукты для телевизионной аудитории...» [3]. Последующая трансформация отношений процесса производства профессиональной спортивной деятельности привела к тому, что для различных действующих субъектов в профессиональном спорте выступают различные экономические факторы значимости. Например, для болельщиков необходима победа их любимой команды, для спонсоров важнейшее значение имеет выполнение условий контракта, а для профессиональных спортсменов целью является их доход, получаемый от своей профессии. На фоне данных потребностей возникают различные формы интенции результатов поведения того или иного спортсмена.

Сложившаяся ситуация оказала неоднозначное влияние на становление коммерческого спорта в странах Содружества. С одной стороны, она негативно отразилась на общем состоянии национального спорта, в частности на результатах выступлений большинства ведущих клубов, так как именно из этих команд и уезжали спортсмены. Клубы не только потеряли традиционно высокие места в национальных чемпионатах и международных турнирах, но и часть болельщиков, а значит, и доходы, столь необходимые им при переходе на новые условия финансирования. Отсутствие ярких и любимых игроков привело к резкому снижению посещаемости спортивных соревнований в первой половине 90-х гг. во многих видах спорта, что оказало негативное влияние на традиционно сильные позиции спорта в системе общественных ценностей. С другой стороны, деньги, заработанные на продаже игроков и акций команд зарубежным инвесторам, позволили ряду клубов быстрее адаптироваться к новым условиям, а приобретенный жизненный и игровой опыт легионеров после их возвращения на родину во многом активизировал процесс вхождения коммерческого спорта в странах СНГ в мировой профессиональный спорт. Кроме того, отъезд талантливых возрастных спортсменов предоставил потенциальную возможность молодежи в более короткие сроки пробиться в составы команд. Отдельные спортсмены воспользовались этим шансом и реализовали эту возможность. Например, в России московский «Спартак», сменив большую часть «чемпионского» состава начала 90-х гг., в основном за счет талантливой молодежи в сезоне 1998 г. смог не только выиграть чемпионат страны, но и выйти в полуфинал Кубка УЕФА, чего не могли добиться наши команды за всю историю отечественного футбола.

Вместе с тем в начале 90-х гг. не все руководители спортивных организаций стран Содружества понимали, что происходило на огромных просторах бывшего Союза. Ситуация начала меняться в 1996–1997 гг., когда дерзкие амбиции уступили место трезвому анализу. Большие политики новых независимых государств в середине 90-х гг. стали думать не только о сохранении независимости, но и о взаимном сотрудничестве, что сказалось и на развитии физической культуры и спорта. К определенным достижениям в этот период можно отнести сохранение в странах СНГ общественных культурно-спортивных организаций, преобразование Всесоюзного физкультурно-спортивного общества профсоюзов в Международную конфедерацию спортивных организаций, сохранение связей между руководителями добровольно-спортивных организаций России и других стран СНГ. На но-

Таблица 1– Перечень принятых в странах Содружества законов в сфере физической культуры и спорта

№	Страны	Дата принятия закона “О физической культуре и спорте”	Количество статей в законе “О физической культуре и спорте”
1	Азербайджанская Республика	30 июня 2009 года	63
2	Республика Армения	26 июня 2001 года	19
3	Республика Беларусь	27 апреля 1993 года	76
4	Украина	24 декабря 1993 года	54
5	Республика Таджикистан	5 марта 2007 года	40
6	Республика Узбекистан	14 января 1992 года	27
7	Республика Казахстан	2 декабря 1999 года	59
8	Туркменистан	7 июля 2001 года	26
9	Кыргызская Республика	21 января 2000 года	42
10	Российская Федерация	29 апреля 1999 года	43
11	Республика Молдова	25 марта 1999 года	37

вый уровень вышло сотрудничество стран СНГ в области физической культуры и спорта после присвоения Международной конфедерации спортивных организаций статуса наблюдателя при Постоянной комиссии Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ по вопросу культуры, науки, образования и информации.

Одной из главных задач, возникших перед странами СНГ, было решение проблемы создания правовой базы в сфере физической культуры и спорта. Например, при анализе количества статей в законодательствах некоторых стран СНГ мы выявили большую дифференциацию изданных законов в сфере физической культуры и спорта, что говорит о том, что правовая база в данной сфере является проработанной (таблица 1).

Большую роль в решении проблемы создания правовой базы в сфере физической культуры и спорта продолжает играть созданная в 1992 г. Межпарламентская ассамблея государств-участников СНГ (МПА СНГ). В обобщенном виде главное направление деятельности Межпарламентской ассамблеи СНГ можно определить понятием “модельного законодательства”. Являясь эффективным инструментом нормативно-правовой унификации правотворческой деятельности, модельное законодательство доказало свою целесообразность и продуктивность. В настоящее время МПА СНГ принято более 470 модельных законов, кодексов и рекомендаций.

Рассмотрев принятые модельные законодательные акты МПА СНГ, мы разделили их на три группы. К первой группе принятых законодательных актов относятся законы, в основу которых положены адаптированные к условиям СНГ образцы, взятые из европейского права. Ко второй группе можно отнести законы, которые были сконструированы Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ, так как аналогов дан-

ных правовых актов в мире еще не существует или они находятся на стадии разработки. К данным правовым документам относятся модельные законы, регулирующие сферу физической культуры и спорта. Межпарламентской ассамблеей СНГ принято уже восемь соответствующих актов: “О физической культуре и спорте” (1996 г.), “О детском и юношеском спорте” (2001 г.), “О национальных видах спорта” (2002 г.), “О студенческом спорте” (2003 г.), “О статусе спортсменов сборной команды” (2004 г.), “О профессиональном спорте” (2007 г.), “О спортивной подготовке” (2012 г.), “О добровольчестве (волонтерстве)” (2015 г.). К третьей группе модельных законов относятся законы, которые не только сформулированы МПА СНГ, но и в силу делегированных полномочий приняты ими, например закон “О параолимпийском спорте” (2008 г.).

Разработанные МПА СНГ модельные законы в той или иной мере активно используются в национальных законодательствах государств-участников МПА СНГ. Однако, по нашему мнению, разработанность модельных законов МПА СНГ в сфере физической культуры и спорта требует усовершенствования. Примером этого могут служить определения в модельном законе “О национальных видах спорта”, принятом 26 марта 2002 г.: “Глава 1. Общие положения. Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе. Физическая культура – составная часть культуры народов государств-участников СНГ, область социальной деятельности, представляющая собой совокупность духовных и материальных ценностей, создаваемых и используемых обществом в целях гармонического развития человека, укрепления его здоровья и совершенствования его физической активности. Национальные виды спорта – составная часть физической культуры, исторически сло-

жившейся в форме соревновательной деятельности” [4, с. 28].

При рассмотрении определений в данном законе нами были зафиксированы следующие их неточности. Во-первых, определение постулирует вхождение физической культуры только в область социальной деятельности, упуская, что физическая культура может выходить за рамки социального. Например, занятия физическими упражнениями в различных клубах по интересам являются социально обоснованными, а утренняя пробежка по лесу в одиночестве – нет. Во-вторых, определение национальных видов спорта как часть физической культуры, по нашему мнению, является спорным, так как физическая культура и спорт являются разными понятиями. Как правило, понятие физической культуры отождествляют с двигательной активностью [5–8], а спорт – с элементом соревновательности [9, с. 57–60; 11].

При рассмотрении понятий физической культуры и спорта можно утверждать, что данные понятия пересекаются, но в то же время являются независимыми. Пересечение данных понятий происходит по логическому принципу объединения на основании общих характеристик, в данном случае таковыми выступают двигательная активность и социальность. Спорт, в свою очередь, может не иметь в себе двигательную активность (например, шахматы), но при этом он не может рассматриваться вне социального. Социальность спорта, прежде всего, проявляется в соревновательной борьбе с другими спортсменами, а для физической культуры социальность уже не является обязательным принципом.

Подводя итог сказанному выше, можно отметить, что развитие сотрудничества стран Содружества в сфере физической культуры и спорта состоит из многих факторов: нормативно-правовой базы, состояния экономики, государственной поддержки, системы управления, профессиональной подготовленности и компетентности работающих в этой сфере людей. Физическая культура и спорт – это сфера, которая требует постоянного взаимодействия различных структур для решения насущных проблем в культурной и социальной области между странами СНГ, поэтому российские и межгосударственные координирующие организации Содружества постоянно поддерживают через соответствующую систему мер сотрудничество государств-участников СНГ в физкультурно-спортивной сфере.

### Литература

1. Пшенко К.А. Сотрудничество в области физической культуры и спорта – важный фактор интеграции государств-участников СНГ (историко-правовой аспект) / К.А. Пшенко // Сб. модельных законодательных актов МПА СНГ по физической культуре и спорту. М.: МКСО, 2008.
2. Федеральный Закон “О физической культуре и спорте в Российской Федерации”. Принят ГД 13 января 1999 г.
3. Алтухов С. Что мы называем профессиональным спортом? / С. Алтухов // URL: <http://bmsi.ru/doc/4dfd2ef9-a06d-4f58-a71e-130f94fdc5d3> (дата обращения 22.02.16)
4. Сборник модельных законодательных актов МПА СНГ по физической культуре и спорту. М.: МКСО, 2008.
5. Барчуков И.С. Физическая культура: учеб. для студ. учреждений высш. проф. образования / И.С. Барчуков; под общ. ред. Н.Н. Маликова. 7-е изд., стер. М.: ИЦ “Академия”, 2013. 528 с.
6. Гонашвили А.С. История и развитие профессионального спорта в контексте социологического анализа / А.С. Гонашвили // Физическая культура и спорт в системе образования России: инновации и перспективы развития. СПб.: ООО “Золотое сечение”, 2015.
7. Дометер Г.С. Очерки по истории отечественной физической культуры и олимпийского движения / Г.С. Дометер. М.: Совет. спорт, 2005. 324 с.
8. Макеева В.С. Теория и методика физической культуры / В.С. Макеева // URL: <http://www.litres.ru/v-s-makeeva/teoriya-i-metodika-fizicheskoy-kultury/chitat-onlayn/> (дата обращения 02.03.2016).
9. Нагалов Г.Г. Система понятий теории спорта и способов ее изложения / Г.Г. Нагалов // Теория и практика физической культуры. 1974. № 2.
10. Столяров В.И. Социология физической культуры и спорта (введение в проблематику и новая концепция): науч.-метод. пособие для ин-тов и академий физич. культуры. М.: Гуманитар. центр “СпАрт” РГАФК, 2002. 346 с.
11. Холодов Ж.К. Теория и методика физического воспитания и спорта: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Ж.К. Холодов, В.С. Кузнецов. 2-е изд., испр. и доп. М.: ИЦ “Академия”, 2003.