

УДК 340:796(476)

А. А. ОбелевскийУчреждение образования «Гродненский государственный университет имени Янки Купалы»,
ул. Ожешко, 22, 230023 Гродно, Республика Беларусь, +375 (29) 284 47 25, cucher2003@mail.ru

ЭВОЛЮЦИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Будучи носителем гуманистических общественных интересов, наше государство с 90-х годов XX века старается не только сформировать общенациональную модель физической культуры и спорта, но и закрепить ее законодательно.

Каждой отрасли права присущи «свои» юридические средства, отражающие особенности предмета регулирования поведения участников общественных отношений. В статье рассматривается развитие законодательных процессов, обеспечивающих деятельность государственных органов власти в сфере физической культуры и спорта на различных этапах становления суверенной Республики Беларусь. Особое внимание уделено рассмотрению вопросов совершенствования законодательной базы, поскольку совокупность правовых норм в сфере физической культуры и спорта не является самостоятельной отраслью права и до настоящего времени не систематизирована (кодифицирована). Актуальность исследуемой темы просматривается особенно остро, так как за относительно долгий 30-летний период существования независимой Беларуси многие значимые для отрасли физической культуры и спорта положения так и не были систематизированы в одном документе, а некоторые из них и вовсе на данный момент не закреплены в спортивном законодательстве страны.

Ключевые слова: физическая культура; спорт; закон; Республика Беларусь; нормативно-правовой акт.
Библиогр.: 15 назв.

A. A. ObelevskiyEducational institution “Yanka Kupala State University of Grodno”,
22 Ozheshko Str., 230023 Grodno, the Republic of Belarus, +375 (29) 284 47 25, cucher2003@mail.ru

EVOLUTION OF THE REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Being a bearer of humanistic public interests, since the 90s, our state has been trying to not only build a pan-national model of physical education and sport, but also to legally consolidate it.

Each branch of law has its own legal means reflecting the regulation peculiarities of its participants' behavior in public relations. The article examines the evolution of legislative processes which underlie the activities of state authorities in the field of physical education and sport at various formation stages of the sovereign Republic of Belarus. The article also pays special attention to improving the legal framework as the collection of legal acts for physical education and sport is not considered an independent branch of law and has not been systematized (codified) yet. The issue under research is highly relevant since over a relatively long 30-year period of the independent Belarus, a lot of significant for physical education and sport regulations have not been systematized in one act; moreover, some of them have not been even reflected in the sport law of the country.

Key words: physical culture; sport; legislative acts; Republic of Belarus; normative act.
Ref.: 15 titles.

Введение. В последние 20—30 лет спорт стал крупным социальным феноменом, важнейшим элементом системы ценностей современной человеческой культуры. Примечательно, что данный период совпал со становлением суверенной и независимой Республики Беларусь. К рассмотрению эволюции правовых отношений в области физической культуры и спорта

подтолкнуло особое внимание к ним со стороны местных исполнительных и распорядительных органов власти. Нередко с высокой трибуны можно услышать от Главы государства, насколько велика роль спорта в формировании имиджа страны, а также здорового образа жизни населения. Спортивная сфера в Республике Беларусь не может эффективно функционировать без совершенствования законодательной базы и учета международного опыта. Именно поэтому в настоящее время значительно вырос научный и практический интерес к спортивному праву. С обретением Республикой Беларусь независимости все более очевидным стал тот факт, что потребности прогрессивного развития физической культуры и спорта требуют поддержки со стороны государства. С широким спектром регулятивных отношений, подлежащих правовому регулированию в спортивной отрасли, тесно соприкасаются и правоохранные отношения, урегулированные нормами уголовного и административно-деликтного права [1].

Квалифицированное правовое сопровождение побед спортсменов — основа развития физической культуры и спорта, залог новых побед и рекордов.

Материалы и методы исследования. Еще недавно в стране спортивное право в качестве самостоятельной отрасли нигде не упоминалось, а вопросы совершенствования законодательства, регулирующего спортивные отношения, практически не поднимались. Отрадно осознавать, что на современном этапе, благодаря работам Т. Ю. Зевало, Е. В. Касьяновой, Е. В. Миненку, С. В. Прокопкиной, С. А. Ереминой и Е. И. Браима, вопросы развития спортивного права как отрасли и законодательства, как основы спортивных отношений все чаще фигурируют на теоретическом и прикладном уровнях. Сегодня в Республике Беларусь достаточно много пишут о спортивном праве и начинают понимать его роль в развитии отрасли в целом. Современными представителями (можно смело заявить) и основоположниками белорусского спортивного права являются В. С. Каменков, В. А. Круглов, Т. В. Журавлева, Е. К. Кулинкович, Е. М. Нахаева и М. А. Журова. На развитие нормативно-правовых отношений благоприятно повлиял конкурс на лучшую работу по теме «Спортивное право в Республике Беларусь», который впервые состоялся в 2010 году и вызвал неподдельный интерес у работников государственных органов, организаций физической культуры и спорта, представителей научного сообщества, юристов-практиков, а также у студенческой молодежи. С тех пор он стал ежегодным мероприятием, внимание к которому со временем не ослабевает.

Результаты исследования и их обсуждение. В различных сферах деятельности необходимы нормативно-правовые основы регулирования отношений всех субъектов права. Физическая культура и спорт не являются исключением. Одна из главных задач государственной политики в сфере физической культуры и спорта — формирование оптимальной модели управления, в которой будут четко распределены полномочия, функции и ответственность всех субъектов физической культуры и спорта. Особую роль в системе управления физической культурой и спортом приобретает более тесное взаимодействие между органами здравоохранения, образования, труда, обороны, внутренних дел и других заинтересованных министерств и ведомств.

Несмотря на большое количество исследований в области правовых практик, феномен профессионального спорта остается недостаточно четко представлен в ракурсе регулятора взаимоотношений спортивных субъектов, что представляет определенную перспективу для комплексного изучения эволюции законодательства в целом.

Конституцией Республики Беларусь закреплено право граждан Республики Беларусь на охрану здоровья, которое обеспечивается, помимо всего прочего, развитием физической культуры и спорта, мерами по оздоровлению окружающей среды, возможностью пользования оздоровительными учреждениями и совершенствованием охраны труда [2]. Следует отметить, что вышеперечисленные конституционные нормы остались неизменными на протяжении всего времени существования суверенной Беларуси.

Законотворческая деятельность в Республике Беларусь в области физической культуры и спорта началась с Закона Республики Беларусь «О физической культуре и спорте», принятого 18 июня 1993 года, который определил правовые, социальные и экономические основы развития физической культуры и спорта в Республике Беларусь, регламентировал участие государственных органов, предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, а также должностных лиц в укреплении здоровья людей средствами физической культуры и спорта [3].

Закон «О физической культуре и спорте» 1993 года установил только основные направления развития отрасли. Период 90-х годов ознаменовался большими финансовыми потерями, связанными с оттоком за рубеж опытных тренеров и спортсменов, на подготовку которых были затрачены немалые средства. Кроме того, в трудовом законодательстве не была предусмотрена возможность разрывать трудовой договор по инициативе нанимателя с тренером или спортсменом за снижение спортивного мастерства, за дисквалификацию спортсмена более чем на 1 год, за недостижение доведенных нормативов, за применение запрещенных веществ [4].

Дополнением к Закону «О физической культуре и спорте» 1993 года стала глава 26-1 Трудового кодекса Республики Беларусь 1999 года, которая посвящена трудовой деятельности профессиональных спортсменов и тренеров, их социальным гарантиям. Данный правовой акт позволил регулировать отношения между спортсменами, тренерами и нанимателями [5].

Спустя 10 лет (2003) в Закон «О физической культуре и спорте» 1993 года были внесены изменения и дополнения, изложенные в Законе Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О физической культуре и спорте”» от 29 ноября 2003 года № 251-3. Они определили правовые и экономические основы деятельности в сфере физической культуры и спорта в Республике Беларусь, создали условия для развития физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы, а также проведения спортивных мероприятий в Республике Беларусь и участия спортсменов (команд спортсменов) Республики Беларусь в международных спортивных мероприятиях [6].

В Закон «О физической культуре и спорте» 1993 года неоднократно вносились изменения и дополнения (в 2006, 2007, 2009, 2011 и 2012 годах), но они не затрагивали многие проблемные вопросы спортивной отрасли.

За время существования Закона «О физической культуре и спорте» 1993 года назрела необходимость объединить все изменения и поправки в новый закон, обновить устаревший нормативный акт с учетом современного развития сферы физической культуры и спорта и перспектив ее развития. 4 января 2014 года Президент Республики Беларусь подписал Закон «О физической культуре и спорте» № 125-3, который стал более объемным и полным как в количественном, так и в содержательном отношении [7]. Правовым ориентиром для принятия нового национального закона стал модельный закон СНГ «О физической культуре и спорте», принятый на заседании Межпарламентской Ассамблеи СНГ в 2009 году. Модельный закон создал правовую базу для реализации государственной политики в области физической культуры и спорта, предложил принципы законодательства в данной области в странах — участницах СНГ [8].

В законе 2014 года отредактированы основные понятия, впервые определены субъекты физической культуры и спорта, отражена деятельность специализированных учебно-спортивных учреждений, более широко и комплексно освещена государственная политика в сфере физической культуры и спорта, впервые закреплён принцип сочетания государственного и общественного регулирования и управления в сфере физической культуры и спорта [9].

В Закон Республики Беларусь «О физической культуре и спорте» 2014 года изменения и дополнения вносились лишь единожды — Законом № 92-3 от 09.01.2018, но они в содержательном смысле стали значимыми и примечательными.

Важным этапом в развитии нормативно-правовой базы стали законодательные акты по борьбе с допингом, поскольку этот вопрос до 2002 года совсем не регулировался. Таким образом, был организован допинговый контроль в области спорта. Законодательное закрепление

основных направлений борьбы с применением допинга в Республике Беларусь послужило основой для начала реализации в стране государственной политики в данной области [10; 11].

Также в целях создания необходимых условий для развития физической культуры и спорта в Республике Беларусь, оптимизации мер по поддержке игровых видов спорта в 2013 году был издан Указ Президента Республики Беларусь «Об оказании поддержки организациям физической культуры и спорта» [12].

Вместе с тем на повестке дня стоит вопрос дальнейшего развития правовой базы регулирования детского спорта, в том числе путем принятия единого нормативного правового акта, учитывающего особенности детско-юношеского спорта. На сегодня в силу разностороннего и комплексного характера отношений и само законодательство в этой сфере отличается многообразием. Наиболее значимые отношения регламентируют акты Президента Республики Беларусь. Как представляется, разработка и принятие данных актов в целом должны коррелироваться с процессом доработки существующего закона о спорте, а также с разработкой и принятием нового закона о профессиональном спорте. В этой нормотворческой работе можно было бы учесть подходы, содержащиеся в принятом Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 19 апреля 2001 года модельном законе «О детско-юношеском спорте». Нормативно-правовая база, порядок финансирования в сфере детско-юношеского спорта должны разрабатываться с учетом реальной практики, накопленного опыта и имеющихся в этой области проблем и нерешенных вопросов.

С первых дней суверенитета Беларуси находятся возможности по поддержке и развитию физической культуры и спорта. Примером являются постановления Совета Министров Республики Беларусь об утверждении Государственной программы развития физической культуры и спорта в Республике Беларусь не менее чем на 4 года. В настоящее время действует Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29.01.2021 № 54 «О Государственной программе “Физическая культура и спорт” на 2021—2025 годы». Государственная программа является основополагающим документом для развития отрасли на пятилетку, подготовленным с учетом приоритетов социально-экономического развития Республики Беларусь. Целями программы являются: успешное выступление белорусских спортсменов на Олимпийских играх и других крупнейших спортивных соревнованиях, приобщение населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом, создание условий для развития детско-юношеского спорта [13].

Очевидно, что господдержка оказывает большое влияние на развитие всего детско-юношеского спорта, более того, абсолютное большинство детско-юношеских спортивных школ, специализированных детско-юношеских школ олимпийского резерва сегодня могут существовать лишь за счет помощи государства и предприятий, что регламентировано рядом нормативных документов [14]. Вместе с тем в вопросах финансирования имеется ряд проблем: недостаточность объемов финансирования, вынужденное расходование большого количества выделенных средств на оплату аренды спортивных объектов, низкие заработные платы тренеров-преподавателей, недостаточность денежных средств на проведение различного рода спортивных мероприятий и т. д. Согласно ст. 314/10 главы 26-1 Трудового кодекса Республики Беларусь наниматель обязан обеспечивать спортсменов, тренеров спортивной экипировкой, спортивным оборудованием и инвентарем, другими материально-техническими средствами, необходимыми для осуществления их трудовой деятельности, а также поддерживать указанные оборудование, инвентарь и средства в состоянии, пригодном для использования. Однако на практике материально-техническое обеспечение национальных и сборных команд Республики Беларусь по видам спорта за счет средств республиканского бюджета осуществляется в приоритетном порядке, установленном республиканским органом государственного управления, проводящим государственную политику в сфере физической культуры и спорта [5]. По мнению автора, многие вопросы, актуальные в настоящее время в детско-юношеском спорте, могут быть решены за счет привлечения спонсоров. Общие положения спонсорства закреплены и отражены в Указе Президента Республики Беларусь от

1 июля 2005 года № 300 «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи». Со стороны государства уже сделаны значительные шаги в области предоставления налоговых преференций спонсорам, оказывающим помощь спортивным организациям. Так, указом № 497 предусмотрено право спонсоров включать суммы расходов по оказанию безвозмездной (спонсорской) помощи спортивным организациям в состав внереализационных расходов для целей налогообложения [15].

Заключение. В результате знакомства с юридическими и историческими научными исследованиями можно сказать, что принятые законодательные акты достаточно поздно получили свой правовой статус. Подтверждением тому становится тот факт, что только в 2008 году в Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 9 октября № 1490 «О некоторых вопросах профессионального пенсионного страхования» был закреплён статус спортсменов высокого класса и возможности получения ими профессиональной пенсии. До этого субъект (спортсмен) являлся работником в сфере физической культуры и спорта. Ни для кого не секрет, что спортивный век у атлетов недолгий, поэтому, безусловно, они заслуживают гуманного отношения к себе.

Несмотря на то, что Закон Республики Беларусь «О физической культуре и спорте» регулярно пересматривается и обновляется, в нём не отражены многие значимые для спортивной отрасли положения. Например, не определены условия финансирования отрасли, а документы, регулирующие финансовые отношения и инвестиции, носят частный характер. Не освещены права спортсменов, недостаточно внимания уделяется правовому обеспечению юношеского спорта. Законодательная база оказывает существенное влияние на развитие физической культуры и спорта в любом государстве. Отсутствие законодательных актов, регулирующих правовые отношения в определённой области спорта или физической культуры, существенно тормозит развитие и совершенствование данной отрасли. Если рассматривать непосредственно правовое обеспечение сферы физической культуры и спорта по таким критериям, как правовое обеспечение юношеского спорта, спорта высших достижений, спорта инвалидов, физической культуры, права спортсменов, финансирование отрасли, то можно сделать вывод о том, что, во-первых, в Законе Республики Беларусь «О физической культуре и спорте» 2014 года не прописаны условия финансирования спортивной отрасли, во-вторых, все документы, регулирующие финансовые отношения и инвестиции, носят частный характер.

Нормативные акты сферы физической культуры и спорта должны разрабатываться и приниматься во взаимодействии с различными отраслями. Однако необходимо отметить, что в настоящее время нормативно-правовая база в сфере физической культуры и спорта не всегда успевает за изменениями в реальной жизни. Кроме того, многие из них тормозят позитивные процессы. В связи с появлением новых форм физкультурно-спортивной деятельности нормативные акты административного, финансового, хозяйственного, социального обеспечения не успевают решать возникающие в отрасли трудности. Процесс формирования и развития спортивного права имеет достаточно длинную историю, но дальнейшее развитие физической культуры и спорта в Республике Беларусь по-прежнему нуждается в оперативном, эффективном нормативном обеспечении, а также требует правовых знаний от руководителей, тренеров, педагогов, инструкторов, методистов и спортсменов.

Список цитируемых источников

1. Денисюк, М. Е. Об уголовной и административной ответственности в сфере спорта / М. Е. Денисюк // Спортивное право в Республике Беларусь : сб. ст. — Минск, 2012. — Вып. 2. — С. 130—143.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — Минск : Амалфея, 2005. — 56 с.
3. О физической культуре и спорте [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 июня 1993 г., № 2445-ХП // Белзакон.net. — Режим доступа: https://belzakon.net/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD_%D0%A0%D0%91/199/1951 . — Дата доступа: 18.06.2021.

4. Браим, Е. И. Сравнительный анализ юридического обеспечения физической культуры и спорта в Республике Беларусь, Российской Федерации и Французской Республике / Е. И. Браим // Международная научно-практическая конференция по проблемам физической культуры и спорта государств — участников Содружества Независимых Государств : материалы V Науч.-практ. конф. молодых ученых, Минск, 23—24 мая 2012 г. : в 4 ч. / Белорус. гос. ун-т физ. культуры ; редкол.: Т. Д. Полякова (гл. ред.) [и др.]. — Минск : БГУФК, 2012. — Ч. 1. : Молодежь — науке. Актуальные проблемы теории и методики физической культуры, спорта и туризма. — С. 10—14.
5. О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О физической культуре и спорте» [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 29 нояб. 2003 г., № 251-3 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=V19302445>. — Дата доступа: 22.06.2021.
6. Особенности регулирования труда работников, осуществляющих деятельность в сфере профессионального спорта [Электронный ресурс] / Трудовой Кодекс Республики Беларусь, 26 июля 1999 г., № 296-3 // Kodeksy-by.com. — Режим доступа: https://kodeksy-by.com/trudovoj_kodeks_rb.htm. — Дата доступа: 29.06.2021.
7. О физической культуре и спорте [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2014 г., № 125-3 // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. — Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=N11400125>. — Дата доступа: 25.06.2021.
8. О новой редакции модельного закона «О физической культуре и спорте» [Электронный ресурс] : постановление Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, 3 дек. 2009 г., № 33-23 // Эталон-онлайн. — Режим доступа: <https://etalononline.by/document/?regnum=n20900109>. — Дата доступа: 24.06.2021.
9. Об утверждении Инструкции о порядке лишения права участия в официальных спортивных соревнованиях Республики Беларусь и в спортивных соревнованиях в составах национальных и сборных команд Республики Беларусь спортсменов, биопробы которых показали использование запрещенных к применению методов, веществ, и лиц, виновных в применении их спортсменами, а также спортсменов, отказавшихся от допингового контроля [Электронный ресурс] : постановление М-ва спорта и туризма Респ. Беларусь, 29 дек. 2004 г., № 13 // Белзакон.net. — Режим доступа: https://belzakon.net/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D0%B0_%D0%B8_%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D0%B0_%D0%A0%D0%91/2004/79072. — Дата доступа: 22.06.2021.
10. О присоединении Республики Беларусь к Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 16 июля 2008 г., № 401-3 // Белзакон.net. — Режим доступа: https://belzakon.net/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD_%D0%A0%D0%91/2008/551. — Дата доступа: 28.06.2021.
11. Об оказании поддержки организациям физической культуры и спорта [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 15 апр. 2013 г., № 191 // Kodeksy-by.com. — Режим доступа: https://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%D0%A0%D0%91/type-%D0%A3%D0%BA%D0%B0%D0%B7/191-15.04.2013. — Дата доступа: 29.06.2021.
12. Государственная программа развития физической культуры и спорта в Республике Беларусь на 2021—2025 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 янв. 2021 г. № 54 // М-во спорта и туризма Респ. Беларусь. — Режим доступа: <https://mst.by/ru/programmy/gosudarstvennaya-programma-razvitiya-fizicheskoy-kultury-i-sporta-v-respublik>. — Дата доступа: 30.06.2021.
13. Миненок, Е. В. Правовые основы функционирования физической культуры, спорта и туризма в Республике Беларусь / Е. В. Миненок, С. В. Прокопкина // Проблемы и перспективы развития физической культуры, спорта и туризма в Республике Беларусь : электрон. сб. материалов Респ. науч.-практ. семинара, Новополоцк, 24 марта 2017 г. / Полоц. гос. ун-т ; отв. за вып. Е. Н. Борун. — Новополоцк, 2017. — С. 24—249.
14. Обелевский, А. А. Эволюция нормативно-правовой базы в сфере физической культуры и спорта Республики Беларусь / А. А. Обелевский, А. Г. Обелевский // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных отношений : материалы XI Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. Году науки и технологий — 2021, Челябинск, 15 апр. 2021 г. / Ур. гос. ун-т физ. культуры ; отв. ред. С. А. Захарова. — Челябинск, 2021. — С. 48—51.
15. Фридман, Е. В. Детско-юношеский спорт: правовые особенности, порядок финансирования / Е. В. Фридман // Спортивное право в Республике Беларусь : сб. ст. — Минск, 2012. — Вып. 2. — С. 347—366.

Поступила в редакцию 27.09.2021.