**ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО О ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ И СПОРТЕ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Законотворческая деятельность в субъектах Российской Федерации в последние годы последовательно и поступательно формирует концепцию по управлению сферой физической культуры и спорта (ФКиС).

Основные задачи в законотворчестве - государственная поддержка в стабилизации финансирования отрасли, в стимулировании льготного налогообложения, которые способствуют реализации социально -экономических условий в оздоровительной работе среди населения и созидательной динамике спорта высших достижений.

Успешное плодотворное решение современных проблем развития и функционирования ФКиС, управления в этой сфере возможны в первую очередь на совершенной правовой основе, обеспечивающей права и свободы граждан РФ.

Вся правовая система активно действует в формировании и осуществлении правовых основ и норм деятельности в сфере физической культуры, спорта, физического воспитания с применением этой системы на федеральном, территориальном и местном уровнях.

Законотворчество в сфере ФКиС с учетом Основ законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте и в последующем Федерального Закона " О физической культуре и спорте в Российской Федерации" от 29.04.1999 г. активизировало принятие законов во многих субъектах РФ, причем в большинстве случаев сохранялась редакция статей Федерального законодательства. В законотворчестве регионов (Москва, Московская, Омская, Пермская, Тюменская области, Башкортостан, Бурятия и др.) в содержание законов привнесены собственные положения и нормативы, что расширяет и совершенствует правовые отношения и защиту интересов населения в сфере физической культуры и спорта, совершенствования физического воспитания подрастающего поколения.

Региональные законы, принятые в соответствии с Конституцией РФ, Основами законодательства, Конституцией или Уставом субъекта РФ, другими нормативно-правовыми актами, регулируют отношения в сфере ФКиС на территории данного региона.

Закон о ФКиС субъекта РФ является базовым законом, определяю щим регулируемые правом отношения в сфере физической культуры и спорта на территории и в пределах компетенции субъекта федерации. Закон базируется на федеральном законодательстве, положениях федеральных ведомственных актов и не противоречит иным нормативно -правовым актам, касающимся образования, здравоохранения и прочих сфер социальной деятельности, обеспечивающих физическую культуру, физическое воспитание и здоровый образ жизни населения. Такие акты, в свою очередь, соответствуют закону о ФКиС.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ и субъекта федерации являются составной частью правовой системы ФКиС региона. Если международным договором субъекта федерации установлены иные правила, нежели те, которые предусмотрены законодательством субъекта федерации, применяются правила международного договора.

Закон о ФКиС направлен на достижение необходимого и достаточного физического развития и совершенствования людей, освоение ими в процессе и в результате физического воспитания жизненно важных, необходимых и полезных для здоровья знаний, двигательных умений и основных навыков физической культуры, спорта и здорового образа жизни.

Основными задачами закона являются:

- обеспечение и защита права граждан на занятия ФКиС;

- создание правовых гарантий для функционирования и развития системы физического воспитания;

- определение прав, обязанностей и ответственности физических и юридических лиц в сфере ФКиС;

- правовое регулирование отношений, возникающих и осуществляемых в системе физическо го воспитания и в физкультурном движении.

При разработке закона соблюдаются следующие принципы:

1.Соответствие закона публичному и частному праву. Непротиворечивость и соблюдение единообразия действия по вертикали и горизонтали отраслевого закона, учитывающего основные положения нормативно-правовых актов высшей компетенции и действующих актов, принятых самим субъектом регионального законотворчества.

2. Системность, соблюдение единства и целостности правового пространства РФ, признание базовых положений, нормативов и технологий реализации, действующих в соответствии с законодательством РФ и субъекта федерации.

3. Соответствие уровня и формы правового регулирования объекту правоприменения.

4. Обоснованность и соответствие закона и логически следующих из него нормативных актов реальным тенденциям развития общественных отношений, а также ресурсам общества.

5. "Презумпция" равенства исходных возможностей граждан для получения необходимого прожиточного, минимального социального стандарта объема и состава физкультурно-спортивных и рекреационных услуг и т.п.

К компетенции регионального представительно о органа (республиканского парламента, областной думы и т.п.) в сфере ФКиС относится:

- принятие нормативных правовых актов субъекта федерации в сфере ФКиС;

- утверждение в рамках закона о региональном юджете расходов на ФКиС;

- утверждение государственных программ региона по развитию ФКиС;

- предоставление налоговых и других льгот организациям, деятельность которых направлена на развитие ФКиС, и др.

К компетенции территориальных органов управления в сфере ФКиС субъектов РФ относится:

- формирование и осуществление политики в области ФКиС на территории субъекта федерации;

- разработка и выполнение государственных программ субъекта федерации (области и др.) в сфере развития ФКиС;

- в соответствии с Конституцией или Уставом субъекта федерации исполнение законодательства в сфере ФКиС;

- разработка нормативно-правовых актов в сфере ФКиС;

- разработка минимальных социальных стандартов в сфере ФКиС;

- участие в реализации федеральных программ развития ФК и формировании здорового образа жизни, развитие спорта, совершенствование системы физического воспитания за счет средств федерального и регионального (субъекта федерации) бюджетов;

- содействие развитию производства товаров и услуг, обеспечивающих потребности в сфере ФКиС на территории региона;

- организация системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов ФКиС региона;

- организация информационного обеспечения, издание научной, учебной и популярной литературы по ФКиС.

Органы исполнительной власти субъекта федерации в сфере управления ФКиС как самостоятельно, так и совместно с общественными объединениями осуществляют развитие ФКиС на территории региона.

Учитывая потребности населения в спортивных зрелищах и существование профессиональной спортивной деятельности, по соответствующе му решению в регионе могут создаваться специализированные организации по подготовке спортсменов высокого класса. Статус, условия и порядок их деятельности определяются учредительными документами.

Специализированные организации по подготовке спортсменов высокого класса могут быть коммерческими и некоммерческими. Учредителем (соучредителями) специализированных организаций по подготовке спортсменов высокого класса вправе быть:

- государственные органы управления ФКиС;

- отечественные и зарубежные предприятия, учреждения и организации, их ассоциации и другие объединения; федеральный фонд ФКиС;региональный фонд ФКиС, соответствующие местные фонды, отечественные и зарубежные общественные и частные фонды;

- физкультурно-спортивные организации и объединения, зарегистрированные в установленном порядке;

- физические лица.

Мы исследовали большинство статей регионального закона Тюменской области. В законе этого субъекта РФ "О физической культуре и спорте" привлекают внимание положения, законодатель но закрепляющие финансовое и материальное обеспечение физической культуры и спорта. Так, в ст. 3 "Компетенция органов государственной власти Тюменской области в сфере физической культуры и спорта" говорится (п. 4) о формировании "фонда развития физической культуры и спорта". Ст. 8 (п.1) определяет, что "администрация учреждений, организаций, предприятий и их объединений обязана создавать работникам условия для реализации их права на занятия физической культурой, включая реабилитационные и профессио нально-прикладные занятия в режиме рабочего дня, послетрудовое восстановление, профилактические занятия, спортивно-массовую работу, что может быть отражено в коллективном договоре".

А следующий пункт той же статьи гарантирует, что "предприятия, организации, учреждения любой организационно-правовой формы при условии направления ими средств на финансирова ние спортивно-массовой работы среди населения области, включая и финансирование мероприятий реабилитации инвалидов с помощью физической культуры и спорта, в пределах фактически перечисленных средств освобождаются от уплаты фактических сумм налога на прибыль в части платежей, поступающих в областной бюджет (при наличии заключения Комитета по физической культуре и спорту администрации области по каждому налогоплательщику о вкладе в развитие физкультуры и спорта в области) на основании налогового законодательства".

Законодатели области конструктивно восприняли имеющийся мировой опыт стимулирования развития физической культуры трудящихся и установили (ст. 8, п.3), что "лица, систематически занимающиеся физической культурой и спортом, ведущие здоровый образ жизни, имеют право на материальное и моральное поощрение со стороны администрации и руководителей учреждений, организаций, предприятий и их объединений, что может быть отражено в коллективном и трудовом договоре (контракте)".

Обстоятельно утверждены позиции, определяющие условия финансирования физической культуры и спорта в Тюменской области. В п.1, ст. 11 отмечено, что источниками финансирования физической культуры и спорта являются федеральный и областной бюджеты, местные бюджеты, вклады средств учреждений, организаций, предприятий и их объединений, в том числе общественных объединений физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, а также средства от продажи прав на рекламу и телевизионную трансляцию спортивных мероприятий, спортивных лотерей, средства государственного страхования, благотворительные пожертвования организаций и граждан и другие поступления.

Таблица 1. Финансирование ФКиС на основании Закона Тюменской области "О физической культуре и спорте"

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Источники финансирования | Какой категории выделяется | На какой период времени |
| 1 | Федеральный, областной и местный бюджеты | Бюджетные организации | Плановое финансирование в течение года |
| 2 | Вклады средств учреждений, организаций предприятий и их объединений, в т.ч. общественных объединений физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности | Учреждения, организации, предприятия | В течение календарного года |
| 3 | Средства от продажи прав на рекламу и телевизионную трансляцию спортивных мероприятий | физкультурно-спортивные учреждения и организации | На период после получения от продажи |
| 4 | Средства от лицензирования спортивно-массовой деятельности | Государственный территориальный орган управления физической культурой и спортом | В течение календарного года |
| 5 | Средства, полученные от проведения физкультурно-спортивных зрелищных мероприятий | Организации, которые занимались зрелищными мероприятиями | В течение календарного года |
| 6 | Средства, полученные от проведения спортивных лотерей | Организации, формировавшие и реализующие спортивные лотереи | В течение востребованного периода |
| 7 | Средства государственного страхования | Учреждения дополнительного образования | В течение учебного года |
| 8 | Средства, полученные от благотворительных пожертвований организаций и граждан | физкультурные и спортивные организации | В течение календарного года |

Таблица 2. Физкультурно-оздоровительные, спортивные сооружения, их использование н основании Закона Тюменской области "О физической культуре и спорте"

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Мероприятия | Организации | функции |
| 1 | Строительство физкультурно-оздоровительных и спортивных объектов в жилых микрорайонах | Органы местного самоуправления | формирование Регулирование |
| 2 | Планирование, проектирование физкультурно-оздоровительных спортивных сооружений | Органы местного самоуправления | Контроль |
| 3 | Строительство и ввод в эксплуатацию в соответствии с установочными нормами | Органы местного самоуправления | Контроль |
| 4 | Регулирование строительства новых образовательных сооружений, которые без физкультурно-спортивной базы не допускаются к сдаче | Органы местного самоуправления | Контроль |
| 5 | Регулирование строительства физкультурно-оздоровительных сооружений, а также запрет на ликвидацию спортсооружений без создания в пределах данной территории (района) равноценных | Органы местного самоуправления | Контроль |
| 6 | В случае приватизации трудовыми коллективами или изменения собственника спортсооружения не могут быть перепрофилированы | Государственные органы управления физической культурой и спортом | Контроль |
| 7 | Согласование по спортсооружениям, не подлежащим приватизации | Государственные органы управления физической культурой и спортом | Контроль |
| 8 | Соответствие правилам техники безопасности спортивных сооружений технического обслуживания | Администрация спортсооружений | Регулирование |
| 9 | Соблюдение санитарно-гигиенических норм в местах проведения соревнований | Администрация спортсооружений | Регулирование |
| 10 | Регулирование обеспечения необходимых мер деятельности на спортивных сооружениях | Администрация городов и районов | формирование и реализация |

Расходы же на финансирование ФКиС, согласно п. 2 той же статьи, определяются при утверждении Закона Тюменской области "Об областном бюджете" на предстоящий год администрацией области с учетом реальных возможностей финансирования в размере 2% от расходной части бюджета.

Доля расходов на цели развития спорта высших достижений установлена в размере 25% средств, направляемых на развитие ФКиС.

Финансирование спортивно-массовых мероприятий и региональных программ развития ФКиС осуществляется областным бюджетом и Фондом развития ФКиС Тюменской области, созданным при государственном органе управления ФКиС.

Поступление средств из внебюджетных источников не является основанием для сокращения отчислений из областного и местного бюджетов на развитие ФКиС.

Законодательно определено, что в отношении предприятий, учреждений, а также физических лиц, направляющих свои средства в фонды ФКиС, может применяться льготный порядок исчисления налогов в соответствии с законодательством РФ и Тюменской области.

Спортивные же сооружения, центры спортивной подготовки, ДЮСШ и другие организации физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности, отнесенные в установленном порядке к собственности Тюменской области и участвующие в выполнении областных государственных и местных программ развития ФКиС, освобождаются от уплаты всех видов налогов в части, зачисляемой в областной бюджет. Органы местного самоуправления могут устанавливать льготы по уплате налогов в части, зачисляемой в бюджет местного самоуправления.

В законе определены условия регламентации использования физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений, по которым органы местного самоуправления могут осуществлять строительство физкультурно-оздоровительных и спортивных объектов жилых микрорайонов и контролируют планирование, проектирование, строительство и ввод в эксплуатацию на территории объектов физкультурно-спортивного назначения в соответствии с установленными нормами. В состав приемо-сдаточных комиссий микрорайонов включаются представители территориальных государственных органов управления ФКиС.

Не допускается строительство новых образовательных учреждений всех типов, кроме учреждений дополнительного образования, без физкультурно -спортивной базы, а также ликвидация физкультур но-оздоровительных и спортивных сооружений без создания в пределах данной территории (района) равноценных сооружений и согласия органов местного самоуправления (ст. 12, п. 2). Физкультурно -оздоровительные и спортивные сооружения не могут быть перепрофилированы в случае их приватизации трудовыми коллективами или изменения собственника. Перечень сооружений, не подлежащих приватизации, согласовывается с государственным органом управления физической культурой и спортом Тюменской области.

Исполнительные и законодательные органы власти сформировали в законе стимулирующие вопросы оплаты труда и льгот работникам предприятий, учреждений и организаций сферы ФКиС. Как и обычно, заработная плата работникам предприятий отрасли выплачивается за выполнение ими функциональных обязанностей и работ, предусмотренных трудовым договором (контрактом). Выполнение работником других обязанностей и работ оплачивается по дополнительному соглашению, кроме случаев, предусмотренных законодательством. Но положения пп. 3 ст. 14 явно способствуют стимулированию, социальной защите благосостоянию работников сферы ФКиС области.

Так, работники предприятий сферы ФКиС, расположенных в рабочих поселках городского типа, сельской местности, имеют те же льготы, которые предусмотрены в Законе РФ "О социальном развитии села" для работников агропромыш ленного комплекса (п. 4). Предприятия, учреждения и организации физической культуры и спорта в пределах имеющихся средств на оплату труда самостоятельно устанавливают для своих работников форму и систему оплаты труда, размеры доплат и надбавок, премий и других выплат стимулирующего характера (п.3).

Таблица 3. Оплата труда, льготы работникам предприятии, учреждении и организации ФКиС на основе законодательства Тюменской области

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Категории работников | Размеры оплаты и льгот | На какой период | Из каких средств |
| 1 | Надбавки к оплате за непрерывный стаж работы работникам предприятий, учреждений и организаций сферы ФКиС | 5% оклада,ставки за каждые 5 лет непрерывного стажа работы | Ежемесячно | Собственные средства предприятий |
| 2 | Работники ФКиС, имеющие звание: "Заслуженный мастер спорта", "Заслуженный тренер России (СССР)", "Заслуженный работник физической культуры Российской Федерации", награжденные грамотой Правительства РФ | Надбавки к зарплате в размере 3 минимальных размеров оплаты труда | Ежемесячно | Собственные средства предприятия и бюджетные средства |
| 3 | Работники сферы ФКиС, награжденные Почетным знаком "За заслуги в развитии физической культуры и спорта", "За заслуги в развитии Олимпийского движения", знаком "Отличник физической культуры" | Надбавки к зарплате в размере 1 минимального размера оплаты труда | Ежемесячно | Собственные средства предприятия и бюджетные средства |
| 4 | Работники предприятий сферы ФКиС, прибывшие на работу в рабочие поселки, поселки городского типа или иные населенные пункты, расположенные в сельской местности, по заявкам хозяйств и муниципальных образований | Имеют право на льготы | Согласно закону "О социальном развитии села" | Муниципальные образования |
| 5 | Работники ФКиС | При уходе в отпуск - 2- месячный оклад (средняя зарплата) | Ежегодно | Органы местного самоуправления, государственный орган управления ФКиС |
| 6 | Работники ФКиС | Лечебная путевка, единовременное пособие для оплаты проезда к месту лечения и обратно | Один раз в три года | Органы местного самоуправления, государственный орган управления физической культуры и спорта |
| 7 | Работники ФКиС | Выделение муниципального жилья | Разовое | Органы местного самоуправления |
| 8 | Работники ФКиС | Покупка жилья из жилищного фонда через выделение беспроцентных  ссуд | Разовое | Органы местного самоуправления |
| 9 | Работники ФКиС | Дополнительные льготы | Разовое | Собственные ресурсы, органы местного самоуправления, предприятия и организации, общественные объединения |
| 10 | Работники ФКиС |  | Разовое | В пределах имеющихся средств предприятий, учреждений и организаций в соответствии с принятым положением |

Таблица 4. Дополнительные льготы работникам предприятии, учреждении и организации физической культуры и спорта на основе законодательства Тюменской области

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Категории льготников | Размеры льгот, гарантии | На какой период | Из каких средств |
| 1 | Дети из малообеспеченных и многодетных семей, дети-сироты, инвалиды | физкультурно-спортивные услуги бесплатно |  | Местного бюджета |
| 2 | Дети дошкольного возраста, учащиеся общеобразовательных учреждений, участники Великой отечественной войны и граждане, приравненные к ним | На льготных условиях |  | Местного бюджета |
| 3 | Спортсмены, входящие в состав сборных команд Российской федерации | Денежное содержание в сумме не менее 3 минимальных размеров оплаты труда | Ежемесячно | Органов местного самоуправления, государственного органа управления ФКиС |
| 4 | Работники физической культуры и спорта, имеющие звание: "Заслуженный мастер спорта", "Заслуженный тренер России (СССР)", "Заслуженный работник физической культуры Российской федерации", награжденные Почетным знаком "За заслуги в развитии физической культуры и спорта", "За заслуги в развитии Олимпийского движения", знаком "Отличник физической культуры". | Денежное содержание в сумме не менее 1 минимального размера оплаты труда | Ежемесячно | Органов местного самоуправления, государственного органа управления ФКиС |
| 5 | Пенсионеры, имеющие почетные звания: "Заслуженный мастер спорта", "Заслуженный тренер России (СССР)", "Заслуженный работник физической культуры Российской федерации", награжденные Почетным знаком "За заслуги в развитии физической культуры и спорта", "За заслуги в развитии Олимпийского движения", знаком "Отличник физической культуры" | Денежное содержание в сумме не менее 1 минимального размера оплаты труда | Ежемесячно | Органов местного самоуправления, государственного органа управления ФКиС |
| 6 | Спортсмены, завоевавшие звание чемпиона или призера Олимпийских игр и постоянно проживающие на территории области | До 25 территории области размеров оплаты труда пожизненно | Ежемесячно | В соответствии с порядком, определяемым органом исполнительной власти области |

Наши исследования в законотворческой деятельности на территории Тюменской области в сфере ФКиС выявили следующее.

Органы исполнительной и законодательной власти реализуют посредством закона развитие ФКиС как составной части социальной политики Тюменской области, направленной на социально -экономическое развитие территории. В законе регулируется государственная политика в сфере ФКиС: создание необходимых условий для жителей области в удовлетворении интересов и интеграции потребностей в занятиях ФКиС.

Эффективная структура управления ФКиС региона реализуется через статьи закона в формировании ресурсов (финансирование, создание материально-технической базы, кадровое обеспечение). В действующий закон сформировалась востребованность в дополнении и коррекции положений по профессиональному и детско-юношескому спорту.

**Список литературы**

1. Братановский С.Н. Государственное управление физической культурой и спортом. Саратов, 1991. - 234 с.

2. Гуськов С.И. Государство и спорт. М., 1996, - 48 с.

3. Гуськов С.И., Соколов А.С. Местные органы власти и спорт.

4. Государство, физическая культура и спорт: депутаты и специалисты размышляют (Материалы "круглого стола" от 23.05.1966 г. и парламентских слушаний от 9.07.1996 г.). М.,1996.

5. Жолдак В.И., Зуев В.Н. Основы менеджмента спорта. Тюмень, 1998. - 419 с.

6. Жолдак В.И., Сейранов С.С. Менеджмент. - М.: Советский спорт.- 526 с.

7. Жолдак В.И., Зуев В.Н. Управление в сфере физической культуры и спорта. М., 2000. - 329 с.

8. "Закон о физической культуре и спорте в Российской Федерации". М., 29.05.1999, № 80-ФЗ, с. 56.

9. "Закон о физической культуре и спорте в Тюменской области". Тюмень, 23.01.1998, № 140, с.14.

10. Зуев В.Н. Управление системой спортивного соревнования. Тюмень 1999.- 312 с.

11. Путалова И.Б. Правовые основы физической культуры и спорта. Омск, 1999, с. 243.

12. В.Н. Зуев, доктор педагогических наук, доцент, заслуженный работник физической культуры Российской Федерации. Законотворчество о физической культуре и спорте на уровне субъекта Российской Федерации.