

# ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ СТРАН АЗИИ

---

ББК 67.404.9

УДК 34.05

## СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОВ О ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЕ И СПОРТЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ\*

*Е. Ю. Коваленко<sup>1</sup>, Н. В. Тыдыкова<sup>1</sup>, А. К. Кусаинова<sup>2</sup>*

*<sup>1</sup>Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)*

*<sup>2</sup>Казахский национальный университет имени аль-Фараби (Алматы, Казахстан)*

Статья посвящена сравнительно-правовому анализу законов о физической культуре и спорте в Российской Федерации и странах Центральной Азии. Проанализированы законы Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана. Выявлены структурные и смысловые сходства, а также различия в подходах к некоторым вопросам. Отдельные положения зарубежных законов могут быть использованы российским законодателем в работе по совершенствованию Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Предложено по опыту этих стран закрепить перечни прав и обязанностей физических лиц в области физической культуры и спорта, подробнее урегулировать вопросы развития национальных видов спорта, конкретизировать иные возможные источники финансирования спорта, помимо бюджетных средств, усилить позиции закона по вопросам спорта в системах образования, здравоохранения, по месту работы и в исправительных учреждениях, повысить роль и ответственность средств массовой информации в вопросе пропаганды физической культуры и спорта. Положительно оценены новые положения российского закона в части регулирования деятельности фитнес-центров и рекомендованы для использования зарубежным законодателем.

**Ключевые слова:** физическая культура, спорт, права спортсменов, Спортивный кодекс, финансирование спорта, пропаганда спорта.

## COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF LAWS ON PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE COUNTRIES OF CENTRAL ASIA

*E. Y. Kovalenko<sup>1</sup>, N. V. Tydykova<sup>1</sup>, A. K. Kusainova<sup>2</sup>*

*Altai State University (Barnaul, Russia)*

*Al-Farabi Kazakh National University (Almaty, Kazakhstan)*

The article is devoted to the comparative legal analysis of the laws on physical culture and sports in the Russian Federation and the countries of Central Asia. The laws of Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan,

---

\* Работа выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (научный проект № 20-011-00053 А «Правовое регулирование спортивных отношений в Российской Федерации»).

Turkmenistan and Uzbekistan are analyzed. Structural and semantic similarities are revealed, as well as differences in approaches to some issues. Some provisions of foreign laws can be used by the Russian legislator in the work to improve the Federal Law of 04.12.2007 N 329-FZ “On physical culture and sports in the Russian Federation”. Based on the experience of these countries, it was proposed to consolidate the lists of rights and obligations of individuals in the field of physical culture and sports, to regulate in more detail the development of national sports, to specify other possible sources of financing for sports, in addition to budgetary funds, to strengthen the position of the law on sports in education, health care systems, in the workplace and in correctional institutions, to increase the role and responsibility of the media in promoting physical culture and sports. The new provisions of the Russian law regarding the regulation of the activities of fitness centers were positively assessed and recommended for use by foreign legislators.

**Keywords:** physical culture, sports, sportsmen’s rights, Sports code, sports financing, sports promotion.

**Doi:** [https://doi.org/10.14258/ralj\(2020\)3.7](https://doi.org/10.14258/ralj(2020)3.7)

Законодательство Российской Федерации в области физической культуры и спорта представлено Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и рядом подзаконных актов. В настоящее время состояние правового регулирования этой сферы подвергается серьезной критике по ряду направлений [1, с. 45–60; 2, с. 109–117; 3, с. 38–41]. Совершенно очевидно, что этот пласт общественных отношений в последние годы претерпел ряд существенных изменений и нуждается в обновлении и развитии правовой базы.

Для того чтобы определить направления правотворческой работы и объективно оценить предложения по совершенствованию законодательства в этой области, целесообразно обратиться к опыту других стран, в частности, близких нам территориально и ментально — стран Центральной Азии. К этой группе стран мы отнесем Казахстан, Киргизию, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Даже поверхностный анализ законов о физической культуре и спорте в этих странах показывает структурные и смысловые сходства как между собой, так и с вышеназванным российским законом. Однако имеются и некоторые отличия, на которые и стоит обратить внимание.

В Республике Казахстан (РК) действует Закон от 3 июля 2014 г. № 228-V «О физической культуре и спорте». С Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» у него много сходных моментов: в законе сформулированы принципы и задачи государственной политики в области физической культуры и спорта, названы субъекты физической культуры и спорта. Обращает на себя внимание тот факт, что в законе РК закреплены права и обязанности физических лиц в области физической культуры и спорта, отдельная глава посвящена вопросам развития национальных видов спорта, чего не сделано в российском законе.

Думается, что в качестве положительного опыта можно обратить внимание на главу 10 вышеназванного закона РК, которая посвящена финансовому и инфраструктурному обеспечению физической культуры и спорта. В ст. 49 закона сказано, что финансирование физической культуры и спорта осуществляется за счет бюджетных средств и иных источников, не запрещенных законодательством Республики Казахстан. Далее закон определил основные положения относительно благотворительной и спонсорской помощи, чего не сделано в нашем российском законодательстве. Дано понятие единого оператора и урегулированы основные начала его деятельности. Таким оператором по закону РК признается некоммерческая организация в форме корпоративного фонда, определяемая уполномоченным органом в области физической культуры и спорта, осуществляющая деятельность по распределению внебюджетных денежных средств, направленных на развитие физической культуры и спорта.

Отдельные статьи закона РК посвящены научно-методическому и научно-техническому обеспечению развития физической культуры и спорта, медицинскому обеспечению в области физической культуры и спорта, подготовке специалистов в области физической культуры и спорта.

Статья 39 РК посвящена соблюдению правил безопасности, охране здоровья физических лиц при проведении занятий физической культурой и спортом, спортивных соревнований и спортивно-

массовых мероприятий. Закон РФ специальной нормы не содержит, но некоторые положения расщеплены по другим статьям закона.

Законодательство о физической культуре и спорте в Республике Казахстан не ограничивается одним рассмотренным законом, имеются и другие нормативные акты, которые в совокупности исследователями оцениваются положительно. Однако отмечаются и проблемы, на которые предлагается обратить внимание в Спортивном кодексе, который бы еще и кодифицировал весь массив законодательных актов в этой области. Так, предлагается затронуть вопросы коррупции в сфере спорта, регулирования трудовых отношений в сфере спорта, вопросов налогообложения в сфере физической культуры и спорта, правового регулирования рассмотрения и разрешения спортивных споров и некоторые другие вопросы [4, с. 78]. Кстати, российскими специалистами также высказывается идея о создании Спортивного кодекса РФ [5, с. 98; 6, с. 74–82].

В Туркменистане действует закон от 23 мая 2015 г. № 224-v «О физической культуре и спорте». Статья 4 закона устанавливает перечень прав граждан Туркменистана в области физической культуры и спорта, но в отличие от соответствующего закона Республики Казахстан не содержит указаний на обязанности.

Как и соответствующий Закон РФ, закон Туркменистана содержит ряд положений, закрепляющих компетенции соответствующих государственных органов в области физической культуры и спорта. Так, ст. 11 закона определяет компетенцию уполномоченного государственного органа в области физической культуры и спорта, ст. 12 — компетенцию отраслевых государственных органов в области физической культуры и спорта, ст. 13 — компетенцию органов местной исполнительной власти в области физической культуры и спорта, ст. 14 — компетенцию органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта.

Интерес для российского правоприменителя может представлять ст. 16 закона Туркменистана, которая закрепляет виды специализированных учебно-спортивных учреждений, предназначенных для осуществления деятельности по подготовке спортивного резерва и (или) спортсменов высокого класса. К ним закон относит: спортивные школы (детско-юношеские, технические, специализированные и иные), школы высшего спортивного мастерства, центры олимпийской подготовки.

В отдельных статьях урегулирована деятельность спортивных клубов, физкультурно-оздоровительных комплексов (центров), спортивных комплексов (центров), спортивно-оздоровительных лагерей.

Представляется, что такая детализация приносит ясность в вопросы статуса и функционирования названных субъектов спортивных отношений. В литературе отмечается, что в российском законодательстве правовой статус спортивных школ остается неопределенным [7, с. 169–172].

Примечателен подход Туркменистана к спорту в системе образования. Статья 2 указанного закона закрепляет, что физическое воспитание в образовательных учреждениях осуществляется в учебное и внеучебное время в соответствии с государственными образовательными стандартами и нормативами физической подготовки. Соответствующий закон РФ подобное положение формулирует существенно уже, подразумевая лишь проведение обязательных занятий физической культурой и спортом в пределах основных образовательных программ, а также дополнительных (факультативных) занятий физической культурой и спортом в пределах дополнительных общеобразовательных программ.

Статья 28 закона Туркменистана определяет место физической культуры и спорта в системе здравоохранения. Так, указано, что уполномоченный государственный орган в области здравоохранения в пределах своей компетенции использует физическую культуру как средство профилактики и лечения заболеваний, организует и осуществляет подготовку и повышение квалификации специалистов здравоохранения по вопросам эффективного использования основных компонентов физической культуры в профилактике и лечении заболеваний, а также в области спортивной медицины, врачебного контроля, лечебной физической культуры и др. Аналогичного положения в российском законодательстве нет. Лишь в ч. 2 ст. 30 российского закона указано, что руководители санаторно-курортных учреждений создают условия для использования компонентов физической культуры в процессе лечения и отдыха граждан в целях укрепления их здоровья, профилактики и лечения заболеваний. Очевидно, что закон Туркменистана предполагает более глобальную роль физической культуры и спорта в здравоохранении, чем российский закон.

Обращает на себя внимание ст. 33 закона Туркменистана, посвященная вопросам физической культуры и спорта в исправительных учреждениях. В ней сказано, что в исправительных учреждениях осуществляется физическое воспитание осужденных, а администрация исправительных учреждений обеспечивает условия для занятий физической культурой и спортом и организует спортивные мероприятия в соответствии с правилами по видам спорта. Аналогичного положения в российском законе нет. Более того, даже действующий Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 08.01.1997 № 1-ФЗ не содержит аналогичных положений, в нем есть только стимулирующие нормы о возможности посещения культурно-зрелищных и спортивных мероприятий за пределами воспитательной колонии в сопровождении сотрудников колонии как меры поощрения за хорошее поведение, добросовестное отношение к труду и учебе, активное участие в воспитательных мероприятиях несовершеннолетних осужденных. В остальном регламентация спорта в исправительных учреждениях происходит на подзаконном уровне.

Как и Закон Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 228-V «О физической культуре и спорте», закон Туркменистана от 23 мая 2015 г. № 224-v «О физической культуре и спорте» содержит специальную норму о развитии национальных видов спорта.

В Таджикистане действует Закон Республики Таджикистан от 5 марта 2007 г. № 243 «О физической культуре и спорте». Статья 14 закона устанавливает права и обязанности граждан в сфере физической культуры и спорта. Аналогичные нормы имеются в соответствующих законах Казахстана и Туркменистана. Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» содержит нормы о правах и обязанностях спортсменов, спортивных федераций, организаций, осуществляющих спортивную подготовку, лиц, проходящих спортивную подготовку, контролеров-распорядителей при проведении официальных спортивных соревнований организации, осуществляющей спортивную подготовку, но не закладывает идеи о правах граждан в этой сфере. Очевидно, что положения российского закона в большей степени ориентированы на профессиональный, чем на массовый спорт.

Статья 15 закона Таджикистана, посвященная пропаганде физической культуры и спорта, обращает на себя внимание основательностью подхода к установлению роли средств массовой информации. Указано, что средства массовой информации содействуют формированию у населения потребности в занятиях физическими упражнениями, повышению интереса населения к знаниям в области гигиены, медицины, режима питания, организации труда и отдыха, популяризации комплексов физических упражнений, привлекают внимание государственных организаций и общественности к указанным проблемам, информируют о состоянии видов спорта в республике. Установлен запрет во время физкультурно-оздоровительных и спортивных программ пропагандировать культ жестокости и насилия, унижения человеческого достоинства, использования запрещенными нормативными актами стимуляторов и допингов, наносящих вред здоровью человека. Установлено, что организации по телевидению и радиовещанию обеспечивают в приоритетном порядке трансляцию программ физкультурно-оздоровительной и спортивной направленности.

Думается, что такой подход достоин того, чтобы стать примером для законодательства и других стран, в том числе и РФ.

Закон Таджикистана содержит отдельные статьи о физическом воспитании детей дошкольного возраста; физическом воспитании в образовательных учреждениях общего образования, начального профессионального образования и в образовательных учреждениях среднего профессионального образования; физическом воспитании в учреждениях высшего профессионального образования; физкультурно-оздоровительных и спортивных учреждениях дополнительного образования.

Такой подход позволяет детализировать вопросы физической культуры и спорта на каждом из уровней, существенно отличающихся как по особенностям возрастных групп воспитуемых и обучаемых, так и по потенциально необходимому и возможному уровню вовлеченности в спорт на каждом из этапов обучения.

Существенно отличается подход законодателей к регламентации положений о физкультуре и спорте в различных организациях. Так, российский законодатель формулирует норму о спорте по месту работы диспозитивно: «В соглашения, коллективные договоры и трудовые договоры между работодателями, их объединениями и работниками или их полномочными представителями могут включаться положения...». Статья 20 закона Таджикистана гласит, что государственные и негосудар-

ственные организации обязаны рассматривать физическое воспитание граждан как важнейшую специальную политику государства и при участии органов самоуправления посёлков и сёл, организаций физической культуры и спорта, профсоюзных, молодежных и иных организаций реализуют государственные программы развития физической культуры и спорта и на их основе совместно со структурами местных органов государственной власти по физкультуре и спорту разрабатывают свои программы развития. Кроме того, в порядке, предусмотренном законодательством Республики Таджикистан, они создают единую систему охраны здоровья, которая объединяет службы здравоохранения, охраны труда, оздоровительные объекты физической культуры и спорта. Очевидно, что норма является обязывающей.

Закон Киргизской Республики от 21 января 2000 г. № 36 «О физической культуре и спорте» в статье 15 демонстрирует аналогичный подход и устанавливает, что администрация предприятий, учреждений, организаций, независимо от форм собственности, совместно с профессиональными союзами обязана создавать работникам условия для реализации их права на занятия физической культурой и спортом, включая реабилитационные и профессионально-прикладные занятия в режиме рабочего дня, послетрудовое восстановление, профилактические занятия, спортивно-массовую работу, спортивно-оздоровительный туризм. Аналогичная обязанность устанавливается для администраций санаторно-курортных учреждений, домов отдыха и туристских баз в ст. 17 названного закона.

Статья 29 закона Киргизской Республики регламентирует вопрос о переходе спортсменов в иные спортивные организации. В ней сказано, что спортсмен имеет право перехода из одного спортивного клуба (физкультурно-спортивной организации) Кыргызской Республики в другой спортивный клуб (физкультурно-спортивную организацию) или зарубежный спортивный клуб только после окончания срока договора (контракта) о спортивной деятельности и выполнения указанных в таком договоре (контракте) обязательств. В случае, если спортсмен изъявил желание перейти в другой спортивный клуб (физкультурно-спортивную организацию) до истечения срока договора (контракта) либо не выполнил предусмотренные договором (контрактом) обязательства, то такой переход возможен только в случае взаимного согласия спортивных клубов (физкультурно-спортивных организаций). Наш российский закон не содержит аналогичного положения, что создает серьезные проблемы на практике [8, с. 82–83].

Прогрессивно выглядит ст. 34 закона Киргизской Республики о финансировании физической культуры и спорта. В ней источником финансирования физической культуры и спорта наряду с республиканским бюджетом Кыргызской Республики, местных бюджетов, вкладов средств учреждений, организаций, предприятий и их объединений, названы также средства от продажи прав на рекламу и телевизионную трансляцию спортивных мероприятий, от проведения физкультурно-спортивных зрелищных мероприятий, спортивных лотерей, благотворительные пожертвования организаций и граждан и другие поступления, не запрещенные законодательством Кыргызской Республики.

Такой подход представляется справедливым и отвечающим интересам спорта.

Закон Республики Узбекистан от 14.01.1992 № 513-ХП «О физической культуре и спорте» содержательно краток, по объему регламентации немного уже, чем соответствующие законы вышеназванных стран, но есть несколько положений, которые могут представлять интерес для совершенствования законодательства других стран.

Например, ст. 9 закона Республики Узбекистан устанавливает запрет на пропаганду культа жестокости и насилия, унижения человеческого достоинства, использования стимуляторов, наносящих вред здоровью человека в спорте. Ни в одном из вышерассмотренных законов аналогичных норм нет, хотя очевидна значимость таких положений.

Примером содержательного регулирования можно назвать содержание ст. 19 Закона Республики Узбекистан о финансировании физической культуры и спорта. В ней перечислены дополнительные источники финансирования физической культуры и спорта: доходы от предпринимательской и иной хозяйственной деятельности; средства от оказанных платных физкультурно-спортивных и оздоровительных услуг населению; средства от проведения в установленном порядке спортивных лотерей; добровольные взносы населения, предприятий, учреждений и организаций, членские взносы участников общественных физкультурно-спортивных объединений; средства специальных фондов по видам спорта; доходы от проведения спортивно-зрелищных мероприятий; спонсорская поддержка; отчисления предприятий и организаций за использование спортивной символики, эмблем; иностранные

инвестиции и средства международных фондов; поступления от международных организаций; иные источники в соответствии с законодательством.

Если говорить о достоинствах Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и аспектах, которые могут быть заимствованы другими странами, то прежде всего стоит обратить внимание на то, что относительно новая ст. 30.1 этого закона регламентируется деятельность фитнес-центров. Ни в одном из вышерассмотренных законов других стран такое понятие не встречается. Российский же закон дал понятие фитнес-центра, определили направления деятельности, закрепил круг прав и обязанностей. Такие положения закона прогрессивны и соответствуют требованиям современных условий.

Таким образом, некоторые положения законов о физической культуре и спорте Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана могут быть использованы российским законодателем в работе по совершенствованию Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». В частности, по опыту этих стран можно закрепить перечни прав и обязанностей физических лиц в области физической культуры и спорта, подробнее регулировать вопросы развития национальных видов спорта, конкретизировать иные возможные источники финансирования спорта, помимо бюджетных средств, усилить позиции закона по вопросам спорта в системах образования, здравоохранения, по месту работы и в исправительных учреждениях, повысить роль и ответственность средств массовой информации в вопросе пропаганды физической культуры и спорта. В то же время новые положения российского закона в части регулирования деятельности фитнес-центров могут быть использованы зарубежным законодателем.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Махник Д. И. Правовые основы общественно-государственного взаимодействия в области физической культуры и спорта // Законодательство и экономика. 2016. N 11. С. 54–60.
2. Овчинникова Н. А., Каткова В. В. Особенности правового статуса профессиональных спортивных лиг // Актуальные проблемы российского права. 2018. N 6. С. 109–117.
3. Волкова М. А., Ситдикова Л. Б. Особенности и перспективы нормативно-правового регулирования спорта и физической реабилитации инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья // Современное право. 2018. N 3. С. 38–41.
4. Князбаева С. Л. Спортивное право в Республике Казахстан // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных отношений : сборник материалов X Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию Уральского государственного университета физической культуры. Челябинск, 2020. С. 74–80.
5. Коваленко Е. Ю., Шавандина О. А. Правовое регулирование международного сотрудничества Российской Федерации с зарубежными странами в области физической культуры и спорта // Российско-азиатский правовой журнал. 2020. № 2. С. 96–102.
6. Сидельников А. Н. Управление и государственное регулирование сферы физической культуры и спорта на законодательном уровне // Здравоохранение, образование и безопасность. 2017. № 4 (12). С. 74–82.
7. Родионов Л. А. К вопросу о гражданско-правовом статусе спортивной школы в системе образовательных организаций // Социологические и педагогические аспекты образования : сборник трудов Международной научно-практической конференции / под ред. Л. А. Абрамовой, И. Е. Поверина. Чебоксары, 2019. С. 169–172.
8. Коваленко Е. Ю., Шавандина О. А. Правовое регулирование спортивных отношений в Алтайском крае: проблемы и пути их решения // Актуальные проблемы правового регулирования спортивных отношений : сборник материалов X Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию Уральского государственного университета физической культуры. Челябинск, 2020. С. 80–85.