

ПРАВА ГРАЖДАН В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА. ГОСУДАРСТВЕННАЯ МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИССИИ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФС РФ
ПО ДЕЛАМ МОЛОДЕЖИ И СПОРТУ
Виталий Леонтьевич Мутко

В современном обществе значение физической культуры и спорта постоянно возрастает, а участие молодежи в государственных проектах является важнейшим фактором формирования человеческого капитала. В свете происходящих в стране перемен физическая культура и спорт, молодежная политика переживают период трансформации как часть социальной сферы государства. Главная цель преобразований в этих отраслях заключается в максимальном использовании потенциала физической культуры и спорта для решения ряда жизненно важных проблем общества в ходе реализации задач социальной политики государства. Наиболее важным в контексте проблем физической культуры и спорта, молодежной политики является законодательное обеспечение, решающее глобальные по значимости задачи государственного регулирования. Оно напрямую влияет на степень реализации объявленных государством приоритетов и социальных гарантий населению страны.

Общая характеристика законодательной базы позволяет оценить современное состояние развития физической культуры и спорта в стране, а также положение в сфере молодежной политики.

Создание правовой базы развития физической культуры и спорта – стратегическая задача государственной политики

В период социальных преобразований значительно ускорилось развитие всех сторон общечеловеческой культуры. Подтверждением этого является внимание Президента РФ В.В.Путина к давно назревшим в государстве проблемам. В Послании Президента Федеральному Собранию РФ

25 апреля 2005 года сказано: «Особо остановлюсь на другой, сложной для нашего общества теме: последствиях алкоголизма и наркомании. В России только от отравления алкоголем, и прежде всего его суррогатами, ежегодно умирает около 40 тыс. человек. В основном это молодые мужчины, кормильцы семей. Однако эту проблему невозможно решить методом запретов. И результатом нашей работы должна стать осознанная молодым поколением необходимость в здоровом образе жизни, в занятиях физической культурой и спортом. Каждый молодой человек должен осознать, что здоровый образ жизни – это успех, его личный успех. Между тем, просматривая бюджетные программы следующего года, инвестиционные программы Правительства, не увидел там никакого желания решать эту проблему на федеральном уровне».

Современная ситуация характеризуется осознанием обществом настоятельной необходимости развития физической культуры, что позволяет определить дальнейшие возможности государства и каждого гражданина по достижению целей как общественного, так и частного благополучия. Необходимо признать, что сегодня физическая культура является не только способом достижения определенного уровня тонуса, но и фактором надежности в выполнении ежедневно стоящих перед человеком задач. Здоровье граждан следует рассматривать как ведущий фактор национальной безопасности.

Наиболее важной и сложной задачей в настоящее время следует считать определение наиболее перспективных и конструктивных направлений выработки механизма консолидации всех заинтересованных структур и органов государственной власти с общественными объединениями по проблемам развития физической культуры и спорта. Следует отметить, что система управления в сфере физической культуры и спорта в условиях социально-экономических преобразований, осуществляемых в Российской Федерации, пока еще очень далека от конструктивной завершенности, направленной на достижение реальных и конкретных результатов.

Ряд направлений дальнейшего реформирования сферы физической культуры и спорта были определены на заседании Государственного совета РФ, на котором обсуждался вопрос «О повышении роли физической культуры и спорта в формировании здорового образа жизни россиян» (30 января 2002 года). Решения Государственного совета РФ способствовали качественному изменению ситуации в сфере физической культуры и спорта. Начали решаться вопросы укрепления материально-спортивной технической базы, активизации процесса совершенствования физического воспитания в образовательных учреждениях, оснащения спортивным инвентарем и оборудованием общеобразовательных и детско-юношеских спортивных школ. Наметились перемены в информационно-пропагандистской работе.

Сегодня законодательную и нормативно-правовую базу Российской Федерации в области физкультуры и спорта составляет более чем 200 правовых актов (федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ). Наиболее важные из них:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон от 29.04.1999 года №80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 10.01.2003 года);
- Федеральный закон от 07.07.2003 года №108-ФЗ «О внесении дополнений в Федеральный закон «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией»;
- указы Президента РФ: «О Всероссийском Олимпийском комитете» от 01.07.1992 года, «О протекционистской политике Российской Федерации в области физической культуры и спорта» от 22.11.1993 года, «О дополнительных социальных гарантиях спортсменам, работникам физической культуры, спорта и туризма» от 22.05.1996 года;
- Нормативно-правовые основы, регулирующие деятельность спортивных школ от 01.02.1995 года;
- распоряжение Правительства РФ от 29.10.2002 года №1507-р об одобрении «Концепции развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2005 года»;
- постановление Правительства РФ от 11.01.2006 года №7 «Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы» и другие нормативные акты.



Частью 2 статьи 41 Конституции РФ установлено, что в России поощряется деятельность, способствующая развитию физической культуры и спорта, а пунктом 1е статьи 72 Конституции определено, что общие вопросы физической культуры и спорта находятся в совместном ведении федерального центра и субъектов Российской Федерации.

Закон от 29.04.1999 года №80-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Закон) является сегодня единственным действующим в отрасли базовым Законом. Из него вытекает ряд важных принципиальных положений. Во-первых, Закон установил общие принципы правового регулирования отношений в сфере физической культуры и спорта. Во-вторых, Законом определены основные пути развития законодательства в данной области. В-третьих, Закон явился своего рода правовым ориентиром для разработки законов о физической культуре и спорте в субъектах Российской Федерации. В-четвертых, появление Закона в сложный период социально-экономических преобразований в стране позволило сохранить государственную систему управления физической культурой и спортом.

Вместе с тем практика применения Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» выявила его излишнюю декларативность, существенные недостатки и пробелы в числе норм, регулирующих правоотношения в сфере физической культуры и спорта, противоречия с иными актами высшей юридической силы.

Ряд положений Закона требуют пересмотра в целях приведения в соответствие с Конституцией РФ, Гражданским и Трудовым кодексами РФ, Федеральным законом от 19.05.1995 года №82-ФЗ (в редакции от 02.11.2004) «Об общественных объединениях», Федеральным законом от 06.10.1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральным законом от 04.07.2003 года №95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных актов Российской Федерации (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федеральным законом от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 22.08.2004 года №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных актов Российской Федерации (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», некоторыми другими нормативными правовыми актами, принятыми в более позднее время.

В частности, в Законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» не определены его конкретные цели и задачи, крайне широко и не конкретно очерчены меры государственной поддержки создания и развития материально-технической базы физической культуры и спорта, недостаточно обоснованно и содержательно определены функции федерального органа исполнительной власти в области физической культуры и спорта, а также регулирование отношений, возникающих между этим органом и государственными органами исполнительной власти в области физической культуры и спорта субъектов Российской Федерации.

Закон недостаточно полно регулирует обязанности субъектов физкультурного и спортивного движения в области финансового обеспечения их деятельности, прав и обязанностей спортивных клубов, связанных с подготовкой и использованием спортсменов высокого уровня, не определяет конкретные источники финансовой поддержки спортивно-образовательных учреждений различного уровня и различных форм собственности.

Закон, по существу, полностью обходит вниманием решение проблем организации эффективной деятельности физкультурно-спортивных обществ и федераций по видам спорта, занимающихся развитием массовой физкультурно-оздоровительной работы, подготовкой олимпийского резерва, спортом высших достижений. Не четко и противоречиво отражен в законе правовой статус Олимпийского комитета России. В нем также не отражены важные вопросы безопасности спортив-



ных сооружений и мероприятий. Существенным недостатком Закона является то, что он по существу не содержит норм, направленных на регулирование экономической деятельности организаций физической культуры и спорта как участников складывающегося рынка спортивных и физкультурно-оздоровительных услуг. В его содержании отсутствует указание на государственные стандарты в области физической культуры и спорта, требуют уточнения положения, связанные с сертификацией спортивно-оздоровительных услуг, отсутствует регламентация вопросов борьбы с допингом.

Недоработка ряда положений Закона существенно затрудняет развитие отрасли физической культуры и спорта в Российской Федерации, снижает эффективность деятельности государства по поддержке физкультурно-спортивных организаций на всех уровнях, препятствует внедрению современных организационных и экономических механизмов управления основными звеньями.

Названные обстоятельства вызвали необходимость существенного совершенствования законодательства в сфере физической культуры и спорта. В соответствии с поручением Президента РФ В.В.Путина от 11.11.2003 года Пр-2043, пункт 5, поручением Правительства РФ от 19.11.2003 года МК-П8-13841 Федеральное агентство по физической культуре и спорту осуществляет разработку новой редакции Закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

В разрабатываемой в настоящее время новой редакции Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» должны быть более четко, с учетом тенденций законодательного регулирования отношений между федеральным уровнем, уровнем субъектов Российской Федерации и муниципальным уровнем, прописаны полномочия органов государственной власти. Новое законодательство в области физической культуры и спорта должно способствовать тому, чтобы в рыночных условиях отрасль финансировалась не только из бюджетных, но и из внебюджетных источников, особенно для поддержки спорта высших достижений.

Новым современным законодательством должно предусматриваться создание благоприятных условий для организаций, занимающихся реализацией программ, направленных на развитие физической культуры и спорта, а также способствующих формированию здорового образа жизни и осуществляющих деятельность по развитию физкультурно-оздоровительной и спортивной работы среди детей-инвалидов, сирот. Новые положения Закона необходимы и для спонсоров (инвесторов), направляющих свои средства на подготовку спортивного резерва и сборной команды России для участия в Олимпийских и Паралимпийских играх и международных соревнованиях.

Остро необходима законодательная проработка вопросов, связанных с борьбой против использования спортсменами допингов, обеспечением безопасности и правопорядка на спортивных соревнованиях, исключающих возможность хулиганского поведения болельщиков во время спортивных соревнований, проявление жестокости и насилия, а также других антиобщественных действий, оказывающих негативное влияние на спорт.

Также давно пришло время принятия правовых решений по проблемам массового оттока российских спортсменов и специалистов (особенно молодых) за пределы Российской Федерации. На правовом уровне требуется решить проблему ранней детской спортивной специализации и принуждения детей к форсированию спортивной подготовки, которые наносят ущерб их здоровью и нормальному развитию.

Новый Закон также должен акцентировать внимание на действенном контроле за выполнением всех законодательных актов и нормативов, в той или иной степени регламентирующих физкультурно-спортивную деятельность в Российской Федерации. В первую очередь это касается документов, регулирующих физическую подготовку, развитие детей и учащейся молодежи, способствующих формированию у них здорового образа жизни. Новая современная стратегия совершенствования правовой нормативной базы развития физической культуры, спорта и туризма должна предусматривать как создание и совершенствование федеральных законов по различным аспектам деятельности в сфере физической культуры и спорта, так и включение соответствующих статей, поправок в законы Российской Федерации, которые в той или иной степени влияют на развитие физической культуры, спорта и туризма. Это прежде всего касается законодательства Российской Федерации о труде, градостроительстве, налогах, молодежной политике, охране здоровья, лицензировании, бюджете.



Таблица 1

МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ БАЗА СПОРТИВНОЙ СФЕРЫ

Показатели материально-технической базы	Годы				Прирост по сравнению с 1995 годом	
	1995	1998	2001	2004	абс.	в %
Всего спортивных сооружений	202310	191147	200864	221085	18775	9,2
Пропускная способность спортивных сооружений	5281389	5407979	4895498	5458494	177105	3,3
Всего штатных работников	185418	252974	247306	271496	86078	46,4
Фактическое выделение бюджетных средств ¹	–	–	15374557,8	22304107,2	6929549,4	45,1
Использовано внебюджетных средств	–	–	2493598,8	3506013,8	1012415,5	40,6

¹По финансовым показателям прирост дается по сравнению с 2001 годом (тыс. рублей).

В планах и показателях деятельности на период до 2007 года, а также в докладе о планируемых социально-экономических преобразованиях органам исполнительной власти было предложено обратить внимание на средства физической культуры и их влияние на оздоровление населения Российской Федерации. Серьезное значение имеет также активное привлечение детей, подростков и молодежи к массовым и доступным занятиям спортом.

Важнейшими показателями развития физической культуры и спорта как в стране в целом, так и в отдельных регионах являются:

- количество спортивных сооружений, их пропускная способность;
- число штатных работников физической культуры и спорта;
- бюджетные и внебюджетные средства, затраченные на физическую культуру.

Итоговыми показателями, характеризующими уровень развития физической культуры и спорта, должны стать:

- общая численность населения страны, занимающегося физической культурой и спортом в организованных формах;
- число граждан, занимающихся физической культурой и спортом по месту жительства;
- число граждан, занимающихся физической культурой по месту работы;
- число учащихся и студентов, занимающихся спортом в спортивных секциях и группах;
- число учащихся и студентов, отнесенных к специальной медицинской группе.

В целом за десять лет в сфере материально-технического обеспечения физической культуры и спорта произошли позитивные изменения (табл. 1). Количество спортивных сооружений увеличилось на 18,8 тыс. единиц (9,2%); пропускная способность – на 3,3%. Более чем на 11 тыс. увеличилось количество спортивных залов (22,7%).

Значительно увеличилось количество специалистов физической культуры (на 86,1 тыс. человек – 46,4%), а также финансирование спортивной сферы. За период с 2001 по 2004 год оно возросло по бюджетному финансированию на 45,1% и внебюджетному финансированию на 40,6%. Следует отметить, что в последнее время наметилась положительная тенденция по созданию условий для развития физической культуры и спорта в стране. В российских регионах немалое значение уделяется созданию материально-технической базы. По показателю «число спортивных сооружений» из 88 субъектов Российской Федерации в 43 из них (48,7%) произошло увеличение числа спортивных сооружений, в 9 (10,2%) ситуация осталась без изменения и в 36 (41,1%) число спортивных сооружений уменьшилось.



Таблица 2

**ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО ГРАЖДАН СТРАНЫ,
ЗАНИМАЮЩИХСЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ
И СПОРТОМ В ПЕРИОД С 1995 ПО 2004 ГОД**

Основные показатели	Годы				Прирост по сравнению с 1995 годом	
	1995	1998	2001	2004	абс.	в %
Число занимающихся физической культурой и спортом в секциях, группах и т.д.	10528788	11842126	13356482	1693789	6065001	57,6
Число обязательно посещающих учебные занятия по физической культуре в образовательных учреждениях	22142642	23477596	22717472	21028976	-1113666	-5,0
Число занимающихся в учреждениях дополнительного образования		2180274	2479893	3680599	1500325 (в сравнении с 1998)	68,8 (в сравнении с 1998)
Число занимающихся по месту жительства	1290741	867471	1639084	1835947	545206	42,2
Число занимающихся на предприятиях и в учреждениях					719290	
Число занимающихся адаптивной физической культурой					127401	
Число учащихся и студентов, отнесенных по состоянию здоровья к специальной медицинской группе	964769	1196321	1333015	1319084	354315	36,7
Из них посещающих занятия физической культурой (в %)	405249 42,0	510900 42,7	611224 45,8	699274 53,0	294025	72,6

Больше всего за последнее время в абсолютных числах увеличилось количество спортивных сооружений в Республике Башкортостан – на 2,2 тыс. единиц (27,5%), а в процентном отношении в Республике Ингушетия – на 81,3%.

Больше всего уменьшилось количество спортивных сооружений за данный период в абсолютных числах в Московской области – на 2,2 тыс. единиц (31,1%), а в процентном отношении в Эвенкийском автономном округе – на 41,3% (19 единиц).

По показателю «пропускная способность спортивных сооружений» из 88 субъектов Российской Федерации в 45 (51%) пропускная способность спортивных сооружений увеличилась, а в 43 регионах (49%) уменьшилась.

По пропускной способности наибольший прирост зафиксирован в городе Москве – 89816 человек (79%), а в процентном отношении в Таймырском автономном округе – на 963 человека (358%).

На 73,2 тыс. человек уменьшилась пропускная способность в Республике Дагестан (49,7%), а в процентном отношении в Республике Бурятия – 59% (53,6 тыс. человек).



Таблица 3

**КОЛИЧЕСТВО ЗАНИМАЮЩИХСЯ ФИЗИЧЕСКОЙ
КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ СРЕДИ УЧАЩИХСЯ И СТУДЕНТОВ**

Основные показатели	Годы				Прирост по сравнению с 1995 годом	
	1995	1998	2001	2004	абс.	в %
1	2	3	4	5	6	7
Число учащихся, посещающих учебные занятия по физической культуре в общеобразовательной школе	18819451	19590433	18333812	15809348	-3010103	-16,0
Число школьников, организованно занимающихся спортом в секциях, кружках и т.д. (в % к числу посещающих уроки)	4588646 24,4	4159849 21,2	4126526 2,5	4826278 30,5	237632	5,2
Число школьников, отнесенных к специальной группе	702523	810147	875906	744032	41509	5,9
Из них посещающих занятия физическими упражнениями (в %)	238485 33,9	287851 35,5	323105 36,9	351179 47,2	112694	47,3
Число учащихся, посещающих обязательные учебные занятия по физической культуре в учреждениях начального профессионального образования	1360673	1469257	1451896	133473	-26100	-1,9
Число учащихся, организованно занимающихся в спортивных секциях и кружках, обучающихся в учреждениях начального профессионального образования (в % к числу посещающих уроки)	327351 24,0	307435 21,0	334065 23,0	439202 33,0	11851	3,6
Число учащихся, обучающихся в учреждениях начального профессионального образования, отнесенных к специальной медицинской группе	59839	88036	96801	90404	30565	51,1
Из них посещающих занятия физическими упражнениями (в %)	24406 40,8	29938 34,0	36368 37,6	38594 42,7	14188	58,1
Число студентов средних профессиональных учебных заведений, посещающих обязательные учебные занятия по физической культуре	1105979	1246842	1426698	1788614	682635	61,7
Число студентов профессиональных учебных заведений, занимающихся в организованных формах физической культурой и спортом (секции, клубы) (в % к числу посещающих уроки)	273760 24,7	291599 23,3	335309 23,5	578435 32,3	528950	208,7



1	2	3	4	5	6	7
Число студентов профессиональных учебных заведений, отнесенных к специальной медицинской группе	93284	119022	136334	182130	88846	95,2
Из них занимающихся физическими упражнениями	57146	67474	75414	90518	33372	58,4
Число студентов высших учебных заведений, посещающих обязательные занятия физической культурой	856539	1171064	1505066	2096441	1239902	144,7
Число студентов высших учебных заведений, занимающихся в организованных формах физической культурой и спортом (секции, клубы) (в % к числу посещающих занятия)	253507	320637	400477	782457	528950	208,7
	29,6	27,4	26,6	37,3		
Число студентов высших учебных заведений, отнесенных к специальной медицинской группе	109123	179116	223974	302518	193395	177,3
Из них занимающихся физическими упражнениями (в %)	85212	125637	176337	218983	133771	157,1
	78,1	70,1	78,7	72,4		

Деятельность по созданию условий для занятий физической культурой и спортом должна положительно сказаться на увеличении числа граждан, вовлеченных в эти занятия. Определенные результаты в этом направлении уже достигнуты (табл. 2, 3).

Как свидетельствуют данные официальной статистики, в Российской Федерации физической культурой и спортом в организованных формах (посещают обязательные занятия) занимается 21,1 млн. человек, что составляет 87,1% от общего числа обучающихся по дневной форме. В спортивных школах, секциях, кружках занимаются 6,6 млн. детей, подростков и молодежи, что составляет 27,4% от общего числа обучающихся по дневной (очной) форме. Около 700 тыс. человек занимаются физическими упражнениями по специальным программам. На предприятиях и в организациях регулярно занимаются физической культурой и спортом 4,3 млн. человек, что составляет 6,5% от числа активного населения.

По данным многочисленных социологических исследований и экспертным оценкам, в стране около 9 млн. человек регулярно занимаются физической культурой и спортом самостоятельно, что составляет 5–7% от всего населения. По экспертным оценкам, более 70 млн. человек в той или иной степени регулярно получают информацию из СМИ (в первую очередь электронных), касающуюся вопросов физической культуры и спорта.

В сфере физической культуры и спорта в качестве преподавателей, тренеров, управленцев, инструкторов постоянно работают около 300 тыс. специалистов. Кроме этого, сотни тысяч сотрудников работают на спортивных сооружениях и базах, в научных и медицинских учреждениях, в редакциях спортивных газет, теле- и радиоканалов, а также в физкультурно-спортивных общественных объединениях и организациях.

Таким образом, можно говорить о том, что большая часть населения в том или ином качестве включены в физкультурно-спортивную деятельность и в определенной степени зависят от ее развития.

Анализ статистических наблюдений показывает, что по всем основным показателям, характеризующим уровень развития физической культуры и спорта в стране, наблюдается положительная динамика.



Вместе с тем необходимо отметить, что положительные тенденции и наблюдаемый рост не адекватны тем задачам, которые Президент РФ В.В. Путин поставил перед спортивным движением. По данным международных спортивных экспертов, основными факторами, определяющими успешность развития физической культуры и спорта на государственном уровне, являются:

- обеспечение потребностей личности (укрепление здоровья, проведение свободного времени, развлечение, удовольствие, встречи с друзьями, преодоление вредных привычек, отвлечение от различных проблем и т.д.);
- поддержание здоровья нации и восприятие физической культуры и спорта как превентивного и профилактического средства от многих неинфекционных заболеваний;
- утверждение и укрепление положительного имиджа и национального престижа страны путем успешного выступления спортсменов на различных международных соревнованиях (политическая функция);
- воспитание населения в духе господствующей в обществе идеологии (идеологическая функция);
- объединение нации (социализирующая функция) и поддержание общественного порядка;
- улучшение международных отношений и укрепление дружбы между народами (международная функция);
- защита отечества и укрепление обороноспособности страны (военная функция);
- повышение производительности труда, укрепление дисциплины и снижение заболеваемости в организациях и учреждениях (трудовая и экономическая функция).

Эффективность реализации данных функций на общероссийском уровне возможна только в том случае, если в нашей стране число регулярно занимающихся физической культурой и спортом граждан будет не менее 40% от общего числа населения. В этом отношении должны поощряться различные проекты. Одним из них является национальный инвестиционный проект Российского футбольного союза «Подарим детям стадион», поддержанный Президентом РФ В.В. Путиным. Главными целями данного проекта является обеспечение комплексного решения проблем физического воспитания и здоровья детей, подростков и молодежи путем целенаправленного использования всех средств самого популярного вида спорта в России – футбола, а также кардинальное улучшение инфраструктуры детско-юношеского футбола. Проект позволяет:

- в короткие сроки вовлечь максимально возможное число детей, подростков и молодежи в систематические занятия футболом и сформировать навыки здорового образа жизни;
- обновить и развить инфраструктуру футбола, в первую очередь строительство и реконструкцию футбольных полей и площадок из искусственной травы во всех субъектах Российской Федерации для спортивных школ всех типов;
- систематизировать подготовку и повышение квалификации специалистов в индустрии футбола, совершенствование спортивной подготовки молодых футболистов на основе развития инновационных технологий учебного и тренировочного процессов.

В этом, по мнению законодателей, и состоит основополагающая суть государственной политики в области физической культуры и спорта. В этой области есть над чем работать. Так, например, в настоящее время более 70% учащихся общеобразовательных школ не занимаются регулярно спортом. Более 1,5 млн. учеников посещают школу, но не занимаются физической культурой на уроках. Сотни тысяч учащихся школ по состоянию здоровья отнесены к специальной медицинской группе и, как правило, освобождены от занятий физической культурой. Хотя именно эти дети в первую очередь должны активно заниматься физической культурой и спортом, тем самым укрепляя свое здоровье, улучшая физическое развитие и физическую подготовку. Если к этому добавить, что само качество физического воспитания во многих школах не соответствует современным требованиям, да и интересам детей, то становится очевидным – нужна коренная модернизация физического воспитания и развития детско-юношеского спорта в системе образования.

В последнее время произошли негативные изменения физического и психического здоровья молодежи и подростков. В 15 раз увеличилось число низкорослых подростков, масса тела многих из них уменьшилась на 4–5 кг. Около 80% юношей по состоянию здоровья не годны к службе в армии,



при этом среди ограничивающих годность заболеваний 20% составляют психические расстройства. Подростковая смертность почти сравнялась с темпами роста смертности пожилых людей. Число самоубийств среди молодых ребят в нашей стране вдвое больше, чем у их сверстников в США.

Помимо создания материально-технической спортивной базы и условий для занятий физической культурой и спортом, важной задачей является формирование потребности в занятиях спортом, создание мотивации у различных слоев населения к здоровому образу жизни. На законодательном уровне также необходимо постоянно поддерживать систему подготовки специалистов и высокий уровень научных разработок, сделать вузы физической культуры центрами научно-методического обеспечения физической культуры и спорта в регионах.

Необходимо законодательно закрепить и главный ориентир в развитии физической культуры и спорта в нашей стране – повышение роли физической культуры и спорта в решении социальных проблем. В нормах Закона необходимо отразить и существующие реалии современного спорта. Например, то, что физическая культура и спорт способствуют более интенсивному социально-экономическому развитию страны, обеспечению ее обороноспособности и безопасности, повышению и укреплению здоровья граждан, увеличению продолжительности жизни людей, воспитанию подрастающего поколения, профилактике негативных явлений среди молодежи.

На первом заседании Совета при Президенте РФ по физической культуре и спорту Президент РФ В.В. Путин сказал, что основная задача – «это выработка внятной, понятной, прозрачной и эффективной спортивной политики». А при определении направлений деятельности в сфере физической культуры и спорта В.В. Путин определил задачей номер один «возрождение массового спорта, массовой физической культуры». «...И в эту работу нужно вовлечь не только все уровни власти, но, в самом прямом смысле этого слова, опираться на все общество». Отправной точкой для решения указанной задачи должно стать включение физической культуры, как части культуры общества в социокультурное пространство гармоничного развития человечества, что влечет за собой воспитание ценностных ориентаций в формировании здорового образа жизни, стиля жизни.

В связи с резким возрастанием в молодежной среде наркомании, курения и пьянства возрастает роль физической культуры как профилактического средства. Кроме этого, значительна роль физической культуры и спорта в подготовке молодежи к службе в рядах Российской армии и к будущей самостоятельной жизни. Особое внимание следует обратить на организацию и проведение внеклассной работы по физической культуре и спорту. Все это заставляет нас пересмотреть организацию работы спортивных школ по вопросу определения и усиления их роли в решении социальных проблем, связанных с воспитанием подрастающего поколения.

Проблема формирования здорового образа жизни с использованием средств физической культуры на местах характеризуется прежде всего крайне слабым использованием резервных и потенциальных возможностей физического воспитания через развитие и поддержку популярных видов спорта, в первую очередь футбола, баскетбола, хоккея и других. Далеки от соответствия нормы обеспечения населения спортивными сооружениями в расчете на одного жителя России. А от решения именно этих проблем во многом зависит активная творческая, общественная, профессиональная деятельность людей, реализация ими жизненных целей, укрепление общественного здоровья. Положительным в реализации профилактического потенциала средств физической культуры и спорта является опыт ученых Санкт-Петербургской академии физической культуры имени П.Ф. Лесгафта – В.А. Таймазова, Санкт-Петербургского научно-исследовательского института физической культуры – С.П. Евсеева, Российского государственного университета физической культуры и спорта – В.К. Бальсевича по использованию личностно-ориентированных подходов в физическом воспитании.

Представляется, что в данный момент целесообразно вести работу по совершенствованию законодательства и устранению возникающих пробелов в законодательстве о физической культуре и спорте путем внесения изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Такая работа позволяет максимально учесть потребности законодательного регулирования в области физической культуры и спорта, при разработке новой редакции Закона.



В связи с этим Комиссия Совета Федерации ФС РФ по делам молодежи и спорту разрабатывает в настоящее время ряд проектов федеральных законов. Так, в проекте федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и в Федеральный закон «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» предусмотрено введение дополнительных гарантий социальной защиты и материального обеспечения ветеранов отечественного спорта.

Подготовка проекта федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в части регулирования отдельных вопросов профессионального спорта позволит привести имеющуюся практику в соответствие с действующим законодательством.

Кроме этого, разработаны и внесены на рассмотрение проекты федеральных законов, устанавливающие и предусматривающие:

- нормы и требования, условия и порядок присвоения спортивных разрядов и званий;
- механизмы противодействия применению спортсменами запрещенных в спорте средств (допинга) и методов;
- меры по улучшению спортивной работы среди инвалидов и детей с отклонениями в физическом развитии.

Характерно, что поступающие из Государственной Думы в Совет Федерации ФС РФ законопроекты и законодательные инициативы членов Комитета Совета Федерации ФС РФ по делам молодежи и спорту совпадают по сути и отвечают требованиям нынешней ситуации.

Таким образом, в течение последних лет в сфере физической культуры и спорта осуществляются преобразования, направленные на более эффективное использование мощного потенциала физической культуры и спорта в жизни современного российского общества. Эти преобразования складываются из конкретных действий как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

В настоящее время приняты законы, регулирующие отношения в области физической культуры и спорта в большинстве российских регионов, за исключением Республики Алтай, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Республики Северная Осетия – Алания, Чеченской Республики, Республики Хакасия, Республики Марий Эл, Алтайского края, Краснодарского края, Приморского края, Архангельской, Астраханской, Камчатской, Кировской, Костромской, Магаданской, Мурманской, Нижегородской, Оренбургской, Ростовской, Смоленской, Ульяновской областей, Еврейской автономной области, Краснодарского края, Агинского Бурятского, Корякского, Таймырского (Долгано-Ненецкого), Усть-Ордынского, Ханты-Мансийского, Чукотского, Эвенкийского, Ямало-Ненецкого автономных округов.

В целом нормы законов субъектов Российской Федерации соответствуют нормам Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Практически в каждом нормативном акте определяется компетенция органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления. Дополнительно регулируются вопросы обеспечения занятиями физической культурой и спортом инвалидов, пропаганды занятий физической культурой и спортом, особенности системы физической культуры и спорта в конкретном российском регионе, указываются дополнительные источники финансирования мероприятий в данной области.

Практически во всех субъектах Российской Федерации разработаны и утверждены долгосрочные программы, направленные на развитие физической культуры и спорта, формирование здорового образа жизни, отвлечение детей от улицы. Также принимаются постановления глав региональных администраций об оснащении спортивным инвентарем и оборудовании спортивных клубов по месту жительства, общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений спортивной направленности.



Институциональное обеспечение государственной молодежной политики и ее нормативное правовое обоснование

Эффективная государственная молодежная политика – один из важнейших инструментов развития страны, роста благосостояния ее граждан и совершенствования общественных отношений.

Вопрос о нормативном закреплении и определении деятельности органов по делам молодежи имеет высокую степень значимости как для самих органов по делам молодежи, так и для тех структурных подразделений, организаций, учреждений, отдельных субъектов молодежной политики, которые в них входят.

Система управления государственной молодежной политикой на федеральном уровне начала складываться с 1992 года. Одобренные постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 03.06.1993 года №5090-1 «Основные направления государственной молодежной политики в Российской Федерации» определили ее как деятельность государства, направленную на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив.

Термина «государственная молодежная политика» Конституция РФ не содержит. Однако он присутствует в иных федеральных законодательных актах, в частности в Федеральном законе от 28.06.1995 года №98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений». Преамбула данного закона гласит: «Приоритеты государственной молодежной политики определяются Президентом РФ в соответствии с федеральными законами». Сложившаяся правовая практика исходит из того, что молодежная политика – предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Совершенствование российского законодательства в последнее десятилетие позволило сформулировать ряд важнейших нормативных положений, отражающих права и интересы молодежи. Это получило отражение в Конституции РФ, Гражданском кодексе РФ, Уголовном кодексе РФ, Семейном кодексе РФ, Трудовом кодексе РФ, в ряде федеральных законов: «Об образовании», «О занятости населения в Российской Федерации», «Об общественных объединениях», «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и других. Также необходимо назвать Указ Президента РФ от 16.09.1992 года №1075 «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики».

В настоящее время федеральная законодательная база развивается медленнее, чем потребности молодежной политики.

Традиционная система образования и воспитания, равно как и государственная молодежная политика, в переходный период развития России не смогли обеспечить целенаправленного воспитания самостоятельной, идейной, ответственной молодежи и ее подготовки к жизни в самоорганизованном обществе. Именно на это и должна быть нацелена национальная молодежная политика России в XXI веке – сформировать и закрепить новые нормы поведения и ценности в общественных традициях.

С другой стороны, весь комплекс проблем и противоречий, с которыми столкнется Россия в ближайшее десятилетие, формирует достаточно жесткий набор требований к новым поколениям.

Стремительное старение населения и неблагоприятные демографические тенденции заставят общество уже в ближайшем будущем предъявить к сегодняшним 10–25-летним жителям страны повышенные требования: молодежь станет основным трудовым ресурсом государства. Трудовая деятельность молодых людей в большей степени, чем у их родителей, станет источником средств для социального обеспечения детей, инвалидов и пожилых поколений. Достаточно сказать, что коэффициент демографической нагрузки (количество нетрудоспособных



на 1000 человек трудоспособного населения), по прогнозу Росстата, возрастет в 2016 году по сравнению с 2005 годом на 20% и составит 709 человек.

От позиции молодежи в общественно-политической жизни, ее активности будет зависеть темп продвижения России по пути демократических преобразований. Именно молодые люди должны быть готовы противостоять политическим манипуляциям и экстремистским призывам. Однако результаты исследований показывают, что молодежь в целом аполитична. Например, в выборах федерального уровня участвует менее половины молодых россиян. В ходе последнего исследования лишь 33% молодых респондентов (до 35 лет) заявили, что интересуются политикой, тогда как среди граждан среднего возраста – 40%, а среди тех, кто старше 55 лет, – 45%. Только 2,7% молодых людей более или менее постоянно принимают участие в деятельности общественных организаций. Сходные тенденции в США и странах объединенной Европы стали основанием для внедрения специальных программ по вовлечению молодежи в общественно-политическую жизнь.

В условиях глобализации и вынужденного притока мигрантов молодежь призвана выступить проводником идеологии толерантности, развития российской культуры и укрепления международных отношений. Однако в настоящий момент российская молодежь демонстрирует противоречивое отношение к этой роли. Согласно опросу, 35% молодых людей в возрасте 18–35 лет испытывает раздражение или неприязнь к представителям иной национальности, 51% одобрили бы решение о выселении за пределы региона некоторых национальных групп.

Продолжает снижаться возраст вступления молодежи в социально-экономические отношения. Уже сейчас, согласно последнему всероссийскому опросу, 34% опрошенных заработали свои первые деньги до 15 лет, 44% – с 15 до 17 лет включительно, 11% начали зарабатывать деньги в 18 лет и лишь 10% – в 19 лет и старше. При этом различные отрасли экономики принимают молодые трудовые ресурсы крайне неравномерно. Если в сфере услуг и предпринимательства молодежь уже сегодня составляет и будет составлять значительный процент работающих, то в социальной бюджетной сфере и сфере государственного и муниципального управления доля молодых работников крайне незначительна. Это может привести к потере преемственности в кадровом обеспечении, сделать невозможным реформирование и привести к системному кризису в социальной сфере. Кроме этого, нарастают противоречия между «объективно пожилой» по кадровому составу социальной сферой и относительно молодой сферой бизнеса. Такая ситуация не способствует готовности бизнеса взять на себя необходимую стране долю ответственности за социальную сферу.

Начиная с 1990-х годов до трех миллионов увеличилось число молодых пар, которые проживали без юридического оформления брака, что привело к реальному росту внебрачных детей и увеличению количества неполных семей. Эти тенденции сохранились и сегодня.

В качестве одной из наиболее острых проблем перед молодежью и обществом встанет проблема обеспечения жильем. Несмотря на модернизацию и реформирование жилищно-коммунального хозяйства, старение жилого фонда, неразвитость форм найма жилья провоцируют рост цен на жилье и его аренду в Российской Федерации. Даже после принятия нового Жилищного кодекса не снижаются процентные ставки по ипотечным кредитам. В то же время в рамках сложившейся практики содействия жилищному обеспечению молодежи из федерального бюджета было выделено целевых субсидий не более чем для 6000 и за счет региональных бюджетов для 59 000 молодых семей. Такие результаты не могут оказать существенного влияния ни на изменение положения молодых людей, ни на улучшение демографической ситуации в стране.

В посланиях Президента РФ Федеральному Собранию РФ обозначены три приоритета в реализации государственной молодежной политики:

- обеспечение молодых семей жильем;
- доступность качественного образования для детей и молодежи из малоимущих семей;
- целенаправленная работа органов государственной власти по формированию у молодежи понимания необходимости здорового образа жизни, занятий физической культурой и спортом с целью предотвращения распространения алкоголизма и наркомании в молодежной среде.



Также ставится задача повышения престижа материнства и отцовства в обществе, прежде всего среди молодежи, и создание условий, благоприятствующих рождению и воспитанию детей.

Успешное решение данных задач во многом зависит от реализации всех направлений государственной молодежной политики, а также эффективности ее правового регулирования. В данный момент преимущественно на уровне субъектов Российской Федерации действует более 160 законодательных актов, регулирующих указанную сферу отношений. Однако тот факт, что такие законы приняты не во всех регионах, делает невозможным обеспечение единства правового пространства. Этому также препятствует отсутствие единой вертикали регулирования на уровне всех законодательных актов: Конституции РФ, федеральных конституционных законов, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Подобное положение, безусловно, сказывается на качестве правового регулирования данных общественных отношений.

Важнейшие положения сформулированы в различных нормативных правовых актах, которые отражают интересы молодежи и закрепляют ее права.

Большое позитивное значение имела Федеральная целевая программа «Молодежь России (2001–2005 годы)», утвержденная 27 декабря 2000 года постановлением Правительства РФ №1015. Данная ФЦП выступала в качестве одного из основных инструментов обеспечения защиты прав молодежи в условиях отсутствия соответствующего федерального закона.

Приоритетными направлениями деятельности на федеральном уровне являются:

- поддержка общественно значимых молодежных инициатив;
- поддержка общественно-полезной деятельности молодежи;
- поддержка молодежных и детских общественных объединений;
- содействие экономической самостоятельности граждан в реализации их права на труд;
- оказание социальных услуг для молодежи;
- профилактика правонарушений;
- обеспечение условий для охраны здоровья, здорового образа жизни молодого поколения, его воспитания и образования.

Учитывая масштаб задач, стоящих перед страной, и объективную ограниченность ресурсов развития, эффективная молодежная политика, как и вся социально-экономическая политика XXI века, должна стать политикой приоритетов.

Приоритетными должны стать такие направления, работа по которым обеспечит молодежи возможности для самостоятельного и эффективного решения возникающих проблем. Только такой подход будет способствовать улучшению качества жизни подавляющей части молодого поколения и развитию страны в целом.

Учитывая тенденции социально-экономического и общественно-политического развития России в среднесрочной перспективе, государственная молодежная политика должна реализовать три приоритета:

- вовлечение молодежи в социальную практику и ее информирование о потенциальных возможностях профессионального и карьерного роста;
- развитие созидательной активности молодежи;
- адаптация молодых людей, оказавшихся в трудной социальной ситуации, к полноценной жизни в обществе.

Все это свидетельствует о том, что на сегодняшний день государственная молодежная политика как сфера деятельности государства находится в стадии становления. Тем не менее мониторинг эффективности применения существующих нормативных правовых актов дает основание говорить о частичном решении поставленных Президентом РФ задач.

В частности, в настоящее время государственная поддержка молодых семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий, осуществляется путем:

- предоставления субсидий малообеспеченным семьям на приобретение жилья;
- компенсации части затрат на приобретение или строительство жилья в случае рождения (усыновления) ребенка;



- выделения строительных материалов для индивидуального жилищного строительства (в первую очередь в сельской местности);
- предоставления многодетным малообеспеченным семьям жилых помещений из государственного и муниципального жилищных фондов по договорам социального найма;
- воссоздания или организации в отдельных субъектах Российской Федерации новых форм содействия решению жилищных проблем молодежи, подобных молодежным жилищным комплексам и жилищно-строительным кооперативам.

В 72 регионах России приняты соответствующие программы. Всего в них приняли участие более 27 тыс. молодых семей. Более 8 тыс. из них уже построили или приобрели квартиры. Почти 3,5 тыс. семей получили субсидии из федерального бюджета для погашения части затрат на приобретение жилья в связи с рождением ребенка.

Другой серьезной проблемой является недоступность качественного образования для малоимущих категорий граждан. В связи с этим были указаны три целевых ориентира:

- независимо от имущественного положения родителей дети должны иметь возможность поступать в вузы в соответствии с уровнем их знаний;
- необходимо стремиться к тому, чтобы большинство выпускников учебных заведений работали по специальности. При этом должна быть обеспечена возможность заключения договора со студентом, который после получения бесплатного образования обязан отработать по специальности определенный срок либо вернуть деньги, затраченные государством на его обучение;
- внедрение в практику современных образовательных стандартов.

Конституция РФ гарантирует право граждан на образование, общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, а также право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

При формировании и реализации молодежной политики необходимо учитывать уровень здоровья молодого поколения.

В Российской Федерации наметилось снижение численности и доли детей в общей структуре населения. За последние пять лет число детей и подростков сократилось на 3,2 млн. человек. Доля детей и подростков в общей структуре населения страны сократилась с 17 до 15%. Анализ состояния здоровья детей свидетельствует о продолжающемся его ухудшении. Общая заболеваемость подростков в возрасте 15–17 лет увеличилась на 20,3%. У подростков 15–17 лет также выросла частота новообразований и заболеваний органов пищеварения, мочеполовой системы, болезней костно-мышечной и соединительной тканей, врожденных аномалий, болезней нервной системы (в том числе детского церебрального паралича), болезней глаза и его придаточного аппарата, болезней уха и сосцевидного отростка, болезней системы кровообращения, болезней кожи и подкожной клетчатки, а также травм и отравлений. Умеренный рост сохраняет частота возникновения инсулинзависимого сахарного диабета и ряда других заболеваний, связанных с инвалидизацией.

Подобное положение обусловлено отсутствием у молодых людей нацеленности на сохранение и укрепление здоровья, на здоровый образ жизни, дезориентацией в системе реальных жизненных ценностей. Только 10% подростков, обращающихся за помощью в медучреждения, заботятся о своем здоровье, более 40% – пренебрегают им. Наблюдается рост ряда социально обусловленных и социально значимых заболеваний. Продолжает оставаться серьезной проблемой привлечение несовершеннолетних, страдающих нарко-, алкогольной и токсической зависимостью, к активному обращению за лечебной помощью в специализированные медицинские учреждения, особенно в случаях их беспризорности и безнадзорности. Существующая система «добровольной» госпитализации в наркологические учреждения, установленная законодательно, на практике приводит к невозможности оказания в достаточном объеме необходимой специализированной помощи этим детям. Вместе с тем заболеваемость детей и подростков токсикоманией с диагнозом, уста-



новленным впервые в жизни, продолжает увеличиваться. За последние пять лет у детей имеет место рост подобных заболеваний в 2,4 раза, у подростков – в 1,5 раза. Вызывает тревогу рост раннего алкоголизма и злоупотребление алкоголем в детской и подростковой среде. В 2003 году на профилактическом учете в медицинских учреждениях в связи с злоупотреблением алкоголем состояло на учете около 40 тыс. подростков в возрасте 15–17 лет, то есть 0,5% от общего числа подростков (или 533,5 на 100 тыс. человек населения), что на 7,3% выше показателя 1999 года.

Растет удельный вес хронического алкоголизма. В 2003 году насчитывалось 37,6 больных на 100 тыс. подростков. Это самый высокий показатель за последние десять лет. По сравнению с 1999 годом он вырос на 62,4%.

Сложившаяся ситуация с состоянием здоровья детей и подростков сказывается на состоянии здоровья юношей призывного возраста, среди которых высок процент хронических заболеваний, являющихся противопоказаниями к службе, и негативно отражается на обороноспособности страны. Вследствие низкой физической подготовки многие не в состоянии сдать нормативы по физической подготовке.

Успешная реализация обозначенных в Послании Президента РФ приоритетов и всей государственной молодежной политики как инструмента защиты прав человека во многом зависит от решения вопросов по разграничению полномочий. В этой связи Комиссия Совета Федерации ФС РФ по делам молодежи и спорту большое внимание уделила законопроектам, которые направлены на регулирование данных вопросов и дальнейшее совершенствование государственной молодежной политики.