

---

# ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

© В.Н. ЗУЕВ, Н.Г. МИЛОВАНОВА

zuev\_sport72@mail.ru, natamil2004@mail.ru

УДК 34: 796 /799:005 (470+571) (091)

## К ВОПРОСУ О НОРМАТИВНОМ ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ В ГОДЫ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОЙ РОССИИ

*АННОТАЦИЯ.* В статье исследуются первые, основные нормативные правовые документы нового Советского государства по развитию физкультурного движения, ориентированного на физическую подготовку в интересах обеспечения обороноспособности страны и повышения трудоспособности населения государства новой формации средствами физической культуры. Определяются основные тенденции в развитии физкультурного движения нового государства, в том числе его идеологическая направленность, развитие массовой физической культуры и спорта. Рассматривается организационная деятельность на начальном этапе формирования сферы физической культуры и спорта, выделяются факторы, влияющие на ее становление и развитие. Проводится анализ первых нормативных документов, регламентирующих деятельность в сфере физической культуры и спорта. Представлен комплекс нормативных правовых документов, отражающих руководящую роль партийных и государственных органов нового государства в развитии физической культуры в годы становления молодого советского государства.

*SUMMARY.* The article considers basic legal documents of the new Soviet State concerning physical education development, oriented on developing physical education to the benefit of maintenance of military defense of the country and on increasing working ability of the population of the newly established state by means of physical education. The basic tendencies in physical movement of the new state including its ideological orientation, development of mass physical culture and sport are defined. Factors influencing its formation and development are defined. The analysis of the first normative acts, regulating the activity in the field of physical culture and sport are done. The set of normative legal documents, revealing the leading part of the party and state authorities of the new state in physical culture development in the years of forming of the new soviet state is collected.

*КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.* Нормативные правовые документы, декрет, приказ, обороноспособность и трудоспособность населения, военизация, физическая культура.

*KEY WORDS.* Standard legal documents, decree, order, military defense and working ability of population, militarization, physical education.

Сложившиеся условия функционирования системы физической культуры и спорта отличаются разнообразием управленческих подходов, появлением различных систем менеджмента, что обусловлено реформированием управления отраслью, разработкой законодательной, нормативной правовой базы, поиском инновационных ресурсов. Одним из источников совершенствования нормативной правовой базы является исследование исторических документов, положивших начало созданию ныне существующей нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность в сфере физической культуры и спорта [1].

На каждом историческом пути формировались принимаемые в стране стратегические решения, определяющие долгосрочную перспективу ее развития [2].

Наше исследование касается изучения начального этапа формирования сферы физической культуры и спорта, которая начала развиваться благодаря первым нормативным правовым документам 20-х гг. XX в., и оставалось недостаточно исследованным.

В своем исследовании мы использовали *сравнительно-исторический метод*, который позволяет выявить и сопоставить уровни развития изучаемых явлений и процессов, установить происшедшие в них изменения, определить тенденции и закономерности развития нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность физкультуры и спорта в контексте общего развития общества.

Кроме того, мы учитывали тот факт, что одной из закономерностей исторического процесса является вопрос о преемственности. Каждый новый этап в процессе исторического развития общества, отрицая предшествующий, необходимо включает все прогрессивное его содержание, все то, что может принести пользу в новых исторических условиях.

Накопленный исторический опыт эволюционного развития нормативной правовой базы в отрасли физической культуры и спорта лег в основу нашего исследования.

После революции 1917 г. вся сформированная ранее система управления физической активностью и спортом в России была упразднена и некоторое время не функционировала вообще. Однако, новому советскому государству требовалась хорошо обученная и боеспособная армия, которая предполагает наличие соответствующей системы физической подготовки. Установление нового социалистического строя в России формирует реальные условия для всестороннего физического развития населения. Государство новой формации выпускает ряд инновационных нормативных и директивных документов по вопросам развития физической культуры. Так, в апреле 1918 г. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет издает декрет «Об обязательном обучении военному искусству», согласно которому в обязательном порядке все мужчины в возрасте от 16 до 40 лет привлекались к изучению военного дела и прохождению физической подготовки. Необходимо отметить, что в первые годы советской власти вовлечение в физкультурно-спортивное движение происходило как на добровольной основе, так и за счет принуждения [3], [4].

Создание основ советской системы физического воспитания началось с введения в неё государственных органов управления, деятельность которых была подчинена принципу вертикальной подчиненности нижестоящих организаций вышестоящим. Господство коммунистической идеологии в физкультурном дви-

жении России утверждалось с первых дней государства, приоритетными направлениями которой были обозначены долгосрочное сохранение трудоспособности населения и сохранения высокого уровня обороноспособности страны.

Приоритетной тенденцией в развитии физкультурного движения нового государства стала политизация, подчинение деятельности физкультурных организаций идеологическим целям. Позитивный ранее исторический опыт управления осуждается как буржуазное наследие и дается оценка чуждого и негативного. И совершенно очевидно, идея разрушения «мира насилия», пренебрежения к принципам преемственности привели к появлению ревизионистской теории спорта, которые отвергали все прежнее [5], [1], [2], [6], [7].

Отрицательное отношение к спорту как к соревнованию за высшие достижения распространилось и среди рабочих физкультурных организаций и союзов. Проявлялась тенденция в приоритете не к индивидуальным состязаниям, а к достижениям коллективов. Провозглашались лозунги: «Долой буржуазные залы, снаряды, спорт, даешь пролетарские снаряды, упражнения!» Спортивные сооружения, залы и стадионы, сторонники пролеткульта планировали превратить в мастерские, в которых рабочие упражнялись бы в трудовых движениях. Группа ученых под руководством В.А. Зикмунда, признавая спорт важным средством физического воспитания, отрицала спортивную специализацию и считала, что пролетарский спорт должен быть без рекордов, лишь формой оздоровления и подготовки к труду [7].

В опубликованных Н.И. Подвойским трудах «Какая физическая культура нужна пролетариату СССР», «Рабочий класс, солнце, чистый воздух и вода», «Физическая культура пролетариата СССР», «О массовом оздоровлении», «Роль спорта» и других раскрывались перспективы развития советской системы физического воспитания [2], [6].

В 1923—1924 гг. были проведены всесоюзные праздники физической культуры под лозунгами: «Физическая культура 24 часа в сутки», «Без врачебного контроля нет советской физкультуры», «Развитие спорта — дорога для масс в физкультуру», которые были провозглашены Н.А. Семашко в опубликованных им работах по физической культуре.

В 1920-е гг. развитие физической культуры и спорта отличалось разнонаправленностью: медицинское направление, пролетарская физическая культура, скаутская система воспитания, концепции сторонников национально-буржуазных систем физического воспитания и др.

Так, на организацию физического воспитания в учебных заведениях оказала влияние новая кардинальная система «пролетарской физической культуры». В школах применялась «сокольская система», в основу физического воспитания которой были положены программы, разработанные специалистами, не признававшими значения спорта [5], [2], [8]. Отрицание бывшей теории спорта и агрессивная пролетарская идеология формировали новую нормативную правовую базу.

Коммунистическая партия, Советское государство приняли на себя заботу о массовом развитии физкультуры и спорта в стране. Народная власть сделала спорт всеобщим достоянием, открыла к нему дорогу всем, кто стремился к всестороннему физическому развитию. Уже в 1920 г., несмотря на трудности, переживаемые молодой Советской Республикой был открыт институт физической

культуры (Постановление Совнаркома от 1 декабря 1920 г.). Этими, а также последующими декретами были заложены основы советской системы физического воспитания, начался этап создания государственных и общественных структур в сфере физической культуры [9].

Основная роль в формировании этого процесса принадлежала Главному управлению всеобщего военного обучения. Это была одна из первых государственных структур, при участии которой активно восстанавливался отечественный спорт, формировалась новая нормативная база. С другой стороны, это был новый взгляд на физкультурное движение — с классовой точки зрения, он ставил спорт в один ряд с такими понятиями, как патриотизм, ответственность за судьбу революции. В практику физкультурного движения внедрялись олимпиады, создавались региональные олимпийские комитеты, восстанавливались спортивные общества, предпринимались попытки не только восстановить связь с Международным олимпийским комитетом, но и принять участие в очередных VII Олимпийских играх в Антверпене (Бельгия) [8].

В организациях Всеобуча работали более 17 тысяч бывших офицеров царской армии, в том числе выпускники Академии Генерального штаба, Главной офицерской фехтовально-гимнастической школы, кадетских корпусов, многочисленных военных школ и армейских курсов, которые оказали большое содействие в становлении российского спорта и его нормативных правовых основ, как в центре, так и в провинции [8], [10].

Инструкторами Всеобуча стали, в основном, спортсмены, передавшие допризывникам свои навыки и опыт. С молодежью занимались лучшие лыжники, гимнасты, конькобежцы. Они и составили ядро Высшего совета физической культуры. Для проведения физической подготовки в регионах страны в составе местных военных комиссариатов создавались соответствующие отделы, которые и проводили спортивную работу. 2 июля 1919 г. Совет рабоче-крестьянской обороны за подписью В.И. Ленина принял специальное Постановление об организации лыжных отрядов, сыгравшее важную роль в улучшении всей деятельности органов Всеобуча по физической культуре и спорту.

В истории советского физкультурного движения принимается эпохальное решение молодого правительства. Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (ВЦИК) РСФСР 27 июня 1923 г. принял Постановление о создании Высшего совета физической культуры (ВСФК) при ВЦИК и его местных органов. На ВСФК возлагались функции согласования и объединения нормативной, научной, учебной и организационной деятельности различных ведомств и организаций по физическому воспитанию и развитию трудящихся. Председателем ВСФК был утвержден народный комиссар здравоохранения, крупнейший специалист в области социальной гигиены Н.А. Семашко. Следует отметить, что ВСФК России и других республик осуществляли управление физкультурно-спортивной отраслью на подведомственных им территориях не напрямую, а опосредованно, вырабатывая управленческие решения для соответствующих правительств (ЦИК), имеющих необходимые полномочия. Это обстоятельство в известной мере тормозило эффективную работу ВСФК, так как отчасти утрачивалась оперативность в принятии управленческих решений, не все члены правительства были компетентны в вопросах физического воспитания и спорта, что порождало разнობой и субъективизм при реализации многих предложений [3], [7], [2], [9].

Руководящая роль партийных и государственных органов нового государства в развитии физической культуры страны реализовалась в 13 федеральных нормативных правовых документах (табл. 1).

Таблица 1

**Нормативно-правовая база в первые годы Советской власти**

Нормативно-правовая база	8 апреля 1918 г. Декрет Совета Народных Комиссаров «Об организации при волостных, уездных, губернских и окружных комиссариатах по военным и морским делам гимнастических и стрелковых обществ и о введении всеобщего военного обучения трудового народа»
	22 апреля 1918 г. Декрет Совета Народных Комиссаров (СНК) и Всероссийского Центрального Исполнительного комитета (ВЦИК) «О введении всеобщего военного обучения (Всевобуч) трудового населения в целях подготовки его к защите завоеваний октября»
	Октябрь 1918 г. Декларация Совета народных комиссаров «О единой трудовой школе» (...о необходимости введения физического воспитания в школе)
	Апрель 1919 г. Постановление I Всероссийского съезда работников физической культуры «О принятии положения о допризывной подготовке»
	2 июля 1919 г. Постановление Совета рабоче-крестьянской обороны «Об организации лыжных отрядов»
	Август 1920 г. Приказ Главного управления Всевобуча «Об организации Высшего совета физической культуры при главном управлении Всевобуча»
	1 декабря 1920 г. Декрет СНК «Об учреждении в Москве Государственного института физической культуры»
	1921 г. Постановление Совета народных комиссаров «Об охране здоровья детей и подростков»
	16 августа 1922 г. Приказ Революционного Совета Республики «О введении спортивно-гимнастической подготовки как обязательной формы подготовки войск»
	27 июня 1923 г. Декрет ВЦИК РСФСР «Об образовании Высшего и местных советов физической культуры трудящихся РСФСР»
	13 июля 1925 г. Постановление ЦК РКП(б) «О задачах партии в области физической культуры»
	Июнь 1929 г. Декрет СНК РСФСР «О введении физического воспитания как обязательного предмета в высших учебных заведениях»
	23 сентября 1929 г. Постановление ЦК ВКП(б) «О физкультурном движении»

Отсутствие единства в понимании методов и содержания работ по физической культуре и спорту мешало позитивному развитию физкультурного движения. Необходимо было устранить имеющиеся разногласия и определить пути дальнейшего развития советской системы физического воспитания. На решение этих вопросов было направлено Постановление ЦК РКП(б) от 13 июля 1925 г. «О задачах партии в области физической культуры». В постановлении отмечалось, что рост физкультурного движения, охватывающего все более и более широкие массы, и то большое значение, которое оно приобретает, требуют от партии большего внимания и усиления руководства в этой области, реализуя это посредством нормативных документов [5], [6], [4], [10].

В нормативных документах отмечалось, что физическую культуру «...необходимо рассматривать не только с точки зрения физического воспитания и оздоровления и как одну из сторон культурно-хозяйственной и военной подготовки молодежи... Вместе с тем как средство сплочения широких рабочих и крестьянских масс вокруг тех или иных партийных, советских или профессиональных организаций, через которые рабоче-крестьянские массы привлекаются в общественно-политическую жизнь». Было определено, что физическая культура не может исчерпываться одними лишь физическими упражнениями в виде гимнастики, спорта и игр, а должна включать в себя общественную и личную гигиену, гигиену труда и быта, правильный режим труда и отдыха и т.д.

В физкультурном движении страны существовал параллелизм и противоречия по организационным вопросам, главным образом, между профсоюзными и комсомольскими учреждениями. В 1928 г. на VIII съезде ВЛКСМ было отмечено, что главным тормозом в физкультурной работе является организационная структура физкультурного движения.

В Постановлении ЦК ВКП(б) от 23 сентября 1929 г. «О физкультурном движении» работа была признана неудовлетворительной (слабый охват широких масс рабочего класса, рекордсменский уклон, ведомственный разноробой и др.) и было выдвинуто предложение об усилении и централизации государственного руководства с целью ликвидации параллелизма и разноробой в физкультурной работе, о необходимости организовать при ЦИК СССР Всесоюзный совет физической культуры на правах государственного органа в физкультурном движении [1], [2], [6], [4], [10].

ЦК ВКП(б) указал, что «...без усиления государственного централизованного руководства, с одной стороны, и без участия в физкультурном движении широкой рабочей общественности — с другой, сдвинуть дело развития физкультурного движения нельзя».

В нашем исследовании нашел подтверждение тот факт, что стратегические решения высших органов власти, реализованные посредством нормативных документов в первые годы Советской власти, принимались для определения приоритетных направлений развития молодого государства. К ним были отнесены: военизация страны, укрепления обороноспособности и подготовки населения страны к ее защите и максимальной трудоспособности средствами физической культуры. Таким образом, на основании нашего исследования мы пришли к следующим выводам:

1. Анализ литературных источников по проблеме создания нормативной правовой базы, регламентирующей управление советской физической культурой, показал, что достижения Российской империи в области спорта, накопленный опыт прежних спортивных обществ и клубов, система спортивных соревнований, традиций и т.п. отрицались Советской властью как буржуазные, а, следовательно, совершенно неприемлемые в новых условиях.

2. Советская система физического воспитания строилась на основе классового подхода, политизации и идеологизации, что не позволяло новой власти найти положительное в опыте физкультурного движения Российской империи.

3. В первые годы становления Советской власти создается общество с конкретными нормативными требованиями по физической подготовке, приоритетными сегментами которого являются обороноспособность и трудоспособность населения.

4. Деятельность первых органов управления физической культурой, которые создавали нормативные правовые документы, совершенно очевидно, послужила основой для эволюционного формирования отрасли в стране, которое динамично развивается на современном этапе.

Таким образом, несмотря на все трудности постреволюционного периода, правительство молодого советского государства начало осуществлять эффективную организационную деятельность в сфере развития и совершенствования физической культуры посредством целенаправленного формирования нормативной правовой базы.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Братановский С.Н. Управление физической культурой и спортом в условиях реформ: Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1997. 37 с.
2. Егоричев А. Н. Конституционно-правовые основы физкультурной деятельности: Российский и зарубежный опыт: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 23 с.
3. Медведев С.А. Теоретико-правовые основы функционирования физической культуры и спорта в российском государстве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. С. 37.
4. Зуев В.Н., Астафьев Н.В. Спортивное право в стратегии управления сферой физической культуры и спорта советского периода // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. Серия Право. С. 237-242.
5. Алексеев С.В. Спортивное право России: учебник. М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2012. 1055 с.
6. Зуев В.Н., Логинов В.А. Нормативное правовое регулирование отечественной сферы физической культуры и спорта (история и современность): учебное пособие. М.: Советский спорт, 2008. С. 196.
7. Сердюков А.В. Спортивное право как комплексная отрасль законодательства: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С.35.
8. Финогенова Л.А. Олимпизм Советской России в годы Гражданской войны и иностранной интервенции (1918-1921 гг.). Сб. м-лов VI Всерос. науч.-практич. конференции «Олимпийское движение и социальные процессы». Омск, 1995. С. 53.
9. Милованова Н.Г. Акмеология физической культуры и спорта. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2001. 44 с.
10. Чесноков А.Н. российское законодательство о физической культуре и спорте: история и современность: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 32.

## REFERENCES

1. Bratanovskij, S.N. *Upravlenie fizicheskoj kul'turoj i sportom v uslovijah reform*: Diss. dokt. [Management of physical education and sport in the period of reforms: Doc. Diss. Of Law. Saratov, 1997. 37 p. (in Russian)]
2. Egorichev, A.N. *Konstitucionno-pravovye osnovy fizkul'turnoj dejatel'nosti*: Diss. kand. [Constitutional and legal basis of athletic activity: Russian and international experience: Cand. Diss.]. Moscow, 2007. 23 p. (in Russian)]
3. Medvedev, S.A. *Teoretiko-pravovye osnovy funkcionirovanija fizicheskoj kul'tury i sporta v rossijskom gosudarstve*: Diss. kand. [Theoretical and legal foundations of the physical culture and sports in the Russian state: Cand. Diss.]. Volgograd. 2006. P. 37 (in Russian)]
4. Zuev, V.N., Astaf'ev, N.V. Sports law in management strategy of the sphere of physical culture and sport of the Soviet period. *Vestnik Tjumenskogo gosudarstvennogo universiteta — Tyumen State University Herald*. 2012. No. 3. Serija Pravo. P. 237-242 (in Russian)]
5. Alekseev, S.V. *Sportivnoe pravo Rossii* [Sports law in Russia: a textbook]. Moscow: UNITI: Zakon i pravo, 2012. 1055 p. (in Russian)]
6. Zuev, V.N., Loginov, V.A. *Normativnoe pravovoe regulirovanie otechestvennoj sfery fizicheskoj kul'tury i sporta (istorija i sovremennost')* [Legal Regulation of the domestic sphere of physical culture and sports (Past and Present)]. Textbook Moscow: Sovetskij sport, 2008. P. 196 (in Russian)]
7. Serdjukov, A.V. *Sportivnoe pravo kak kompleksnaja otrasl' zakonodatel'stva*: Diss. kand. [Sports law as a complex branch of law: Cand. Diss.]. Moscow, 2010. P. 35 (in Russian)]
8. Finogenova, L.A. *Olimpizm Sovetskoj Rossii v gody Grazhdanskoj vojny i inostrannoj intervencii (1918-1921 gg.): Sb. m-lov VI Vseros. nauch.-praktich. konferencii «Olimpijskoe dvizhenie i social'nye processy»* [«Olympism in Soviet Russia during the Civil War and foreign intervention (1918-1921)». Comp. of part. of the VI All-Russian. Scientific-Practical. Conference «The Olympic Movement and social processes»]. Omsk, 1995. P. 53 (in Russian)]
9. Milovanova, N.G. *Akmeologija fizicheskoj kul'tury i sporta* [Psychology of Physical Education and Sport]. Tyumen: Tjumenskij gosudarstvennyj universitet Publ., 2001. 44 p. (in Russian)]
10. Chesnokov, A.N. *Rossijskoe zakonodatel'stvo o fizicheskoj kul'ture i sporte: istorija i sovremennost'*: Diss. kand. [Russian law on physical culture and sport: Past and Present: Cand. Diss.]. Moscow, 2007. P. 32 (in Russian)]