

в СССР. М., 1973. 5. *Советское финансовое право*/Под ред. В. В. Бесчеревных, С. Д. Цыпкина. М., 1982. 6. *Станев Л.* Совершенствование системы финансового контроля в НРБ//Выявление скрытых хищений. М., 1980. С. 95—105. 7. *Тихомиров Ю. А.* Теория закона. М., 1982.

Поступила в редколлегию 10.10.84.

А. П. СКРЫПНИК, канд. юрид. наук

Харьков

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ,
ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ТРУДОВЫХ КОЛЛЕКТИВОВ
В РАЗВИТИИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА**

В настоящее время в СССР успешно реализуется выдвинутое В. И. Лениным положение о том, что в социалистическом обществе необходимо обеспечить воспитание и подготовку «*всесторонне развитых и всесторонне подготовленных людей...*» [1, т. 41, с. 33]. Одним из важнейших факторов выступает широкое развитие массовой физической культуры и спорта. В Программе КПСС сказано: «В укреплении здоровья населения, гармоничном развитии личности, в подготовке молодежи к труду и защите Родины возрастает значение **физической культуры и спорта, внедрения их в повседневную жизнь**» [2, с. 153].

Дальнейший подъем массовости физической культуры и спорта, повышение мастерства советских спортсменов, расширение международных связей в современных условиях возможны лишь на основе укрепления взаимодействия и сотрудничества государственных органов и общественных организаций, активизации всех их форм.

Успешное решение задач социального развития и культуры, обеспечение всестороннего развития физкультуры и спорта в стране — важнейшее направление деятельности советских профсоюзов.

Непосредственное руководство деятельностью ДСО профсоюзов осуществляют Всесоюзный совет ДСО профсоюзов, работающий на основании Положения, утвержденного Президиумом ВЦСПС [5, с. 23—26]. Совет обеспечивает развитие массовой физической культуры, спорта и туризма на предприятиях, стройках, в совхозах, учреждениях, учебных заведениях, способствует внедрению производственной гимнастики и других форм оздоровительно-массовой работы. Каждое ДСО профсоюзов объединяет занимающихся физкультурой и спортом рабочих, служащих, членов их семей определенной отрасли

хозяйства или социально-культурного строительства. ДСО имеет свой устав и руководящие органы, работающие под руководством Всесоюзного Совета ДСО профсоюзов. Под руководством профсоюза действуют сельские профсоюзно-кооперативные ДСО, которые объединяются Центральным (Всесоюзным) советом сельских ДСО. В сельских ДСО занимаются физкультурой и спортом 11 млн. сельских труженников и учащихся. Они имеют около 1000 стадионов, свыше 200 тыс. спортплощадок, 2755 спортзалов и т. п. Через Центральный совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС руководит туристскими секциями и клубами, функционирующими в коллективах физкультуры на предприятиях и в учреждениях [4, 1981, № 4]. Много делают профсоюзы для расширения спортивной работы по месту жительства. По их инициативе сооружено около 11 тыс. спортивных площадок в жилых массивах, создано 2700 физкультурно-спортивных клубов, 12 тыс. коллективов физкультуры шефствуют над ЖЭК и домоуправлениями.

Активное участие в развитии физкультуры и спорта принимают комсомольские организации. Представители комсомольских организаций входят в спорткомитеты, руководящие органы профсоюзов, ДОСААФ. При ЦК ВЛКСМ действует Комиссия по физическо-патриотическому воспитанию, а в аппарате руководящих организаций — отделы спортивной и общеронно-массовой работы.

В физкультурно-спортивном движении эффективно участвуют ведомственные ДСО (Всесоюзное физкультурно-спортивное общество «Динамо» и Всесоюзное ДСО «Трудовые резервы»), организации ДОСААФ, ОСвод, Общества «Рыболов-спортсмен», республиканских союзов охотников, Общества Красного Креста и Красного Полумесяца СССР и др.

Первичной организацией, основой ДСО выступает коллектив физической культуры предприятия, учреждения, учебного заведения, колхоза, объединяющий всех желающих заниматься физической культурой, спортом, туризмом, охотой, рыболовством. Их деятельность строится на основе Положения «О коллективе физической культуры» и устава соответствующего ДСО под руководством профсоюзного комитета вышестоящего совета соответствующего общества и городского (районного) спорткомитета. В последние годы широкое развитие получили физкультурно-спортивные клубы (ФСК) по месту жительства — одна из наиболее перспективных форм организации массовой работы с населением. В Положении об этих клубах, утвержденном Спорткомитетом СССР 29 октября 1975 г., сказано, что они создаются при ЖЭК, домоуправлениях, спорткомплексах, в парках культуры и отдыха для вовлечения людей различных возрастов в занятия физическими упражнениями. Источниками финансирования ФСК служат отчисления от доходов ЖЭК и взносы занимающихся в группах и штатных круж-

ках. Шефствующие предприятия и организации должны оказывать ФСК безвозмездную помощь в приобретении спортивного инвентаря, формы, оборудования, направлять для работы в секциях и командах тренеров-общественников. Правовое регулирование территориальных форм массового спорта и физической культуры в настоящее время представляет собой региональное (локальное) правотворчество, заключающееся в принятии различных актов: типовых правил, временных положений, приказов, инструкции и т. д., в которых по-разному решаются вопросы руководства, подчиненности, финансирования, строительства спортивных сооружений, расстановки кадров. Издание правовых актов о развитии физической культуры и спорта в том или ином регионе различными общественными органами не только не решает, а напротив, затрудняет единую правовую регламентацию по указанным вопросам [6, с. 20—30]. На наш взгляд, следует поддержать мнение о разработке и принятии единого комплексного акта—Общего положения об организации физкультурно-оздоровительной и туристской работы по месту жительства и в трудовых коллективах. Принятие Общего положения должно определить правовую основу разработки и принятия индивидуальных актов (положение о ФСК, ФОК, положение о цехах здоровья в трудовых коллективах и др.).

В физкультурно-спортивном движении принимают участие общественные органы физкультурного актива (комиссии ГТО, тренерские советы и т. п.) и советской спортивной общественности (спортивные федерации, национальный олимпийский комитет и др.). Пропагандой научных знаний в области физкультуры и спорта активно занимается Всесоюзное общество «Знание».

В области физкультуры и спорта государственные органы и общественные организации работают не изолированно, а взаимодействуют как структурные элементы единой политической системы. При этом их взаимоотношения проявляются в сотрудничестве, тесных деловых контактах, в решении общих задач, взаимной помощи и поддержке [7, с. 21—30]. Так, в законах о местных Советах предусмотрено, что они функционируют в тесном контакте с общественными организациями, содействуют работе местных добровольных обществ.

Определяющую роль во взаимоотношениях с общественными организациями выполняют Советы народных депутатов, их органы управления, которые осуществляют правовое регулирование определенных сторон функционирования общественных организаций, в частности, утверждают Положения (уставы) об отдельных общественных формированиях. Они проверяют соблюдение общественными организациями требований законов и иных правовых актов, соответствие их деятельности положениям (уставам), одновременно принимая меры, обеспечивающие повышение активности общественных формирований.

К ведению государственных органов относится осуществление контроля за соблюдением администрацией предприятий и учреждений законодательства об общественных организациях.

Формы взаимодействия государственных органов и общественных организаций в области физкультуры и спорта отличаются некоторой спецификой. Их содержание вытекает из конституционного положения о том, что государство поощряет деятельность общественных организаций во всех сферах обслуживания населения и содействует развитию массовой физической культуры и спорта (ст. 24 Конституции). Исходя из этой конституционной нормы, действующего законодательства и сложившейся практики, взаимоотношения государственных органов и общественных организаций в сфере физкультуры и спорта проявляются прежде всего в постоянном и всестороннем содействии общественным организациям со стороны государственных органов в их работе и укреплении материально-технической базы. Государственные органы систематически выделяют значительные денежные средства и материальные ресурсы на развитие физкультуры и спорта, содействуют сооружению и ремонту спорткомплексов, стадионов, спортплощадок и других спортивных объектов, всемерно поддерживают полезные инициативы общественных организаций, способствуют развитию их активности в решении различных вопросов подъема массовости физкультуры и спорта. Администрация предприятий и организаций обязана отчислять денежные средства профсоюзным органам на физкультурную работу [3, 1970, № 29, ст. 265]. Обязательства администрации предприятия (учреждения) по усилению физкультурной работы предусмотрены в коллективном договоре между нею и профсоюзным комитетом [4, 1966, № 5, ст. 51].

В Законе СССР «О трудовых коллективах и повышении их роли в управлении предприятиями, учреждениями, организациями» сказано, что трудовые коллективы участвуют в решении вопросов развития физической культуры и спорта, оздоровительных, детских, культурно-просветительных учреждений, обслуживающих членов коллектива и их семьи, и вносят соответствующие предложения (ст. 16) [3, 1983, № 25, ст. 382]. Госплан СССР, Советы Министров союзных республик, другие государственные органы с участием общественных организаций при подготовке планов экономического и социального развития разрабатывают задания по увеличению и улучшению качества спортивных товаров массового спроса, особенно для детей и подростков [4, 1981, № 26, ст. 152].

Государственные органы и органы общественных организаций разрешают в совместных актах определенные вопросы руководства физкультурой и спортом. Цель этих актов — обеспечить взаимную поддержку намеченным мероприятием, во-

влекать общественность в их реализацию. Некоторыми законодательными и правительственными актами прямо предписано, что те или иные вопросы могут быть решены государственными органами только совместно с общественными организациями, по согласованию с ними или с их участием (при наличии их предварительного заключения) [4, 1974, № 8, ст. 38, п. 51, 54; 1979, № 3, ст. 15, п. 34]. Такое сотрудничество государственных органов и общественных организаций в решении конкретных вопросов приобретает особое значение в современных условиях, когда необходимо обеспечить комплексное развитие соответствующих отраслей, территорий и трудовых коллективов, увязать отраслевое планирование с территориальным, последовательно развивать инициативу, творческую активность трудящихся в управлении социально-культурным строительством.

Общественные организации участвуют в правотворческой работе государственных органов, что является одним из проявлений демократической сущности советского правотворческого процесса. Они принимают действенное участие в разработке проектов нормативных актов, относящихся к сфере их деятельности, в обсуждении выработанных проектов, обладают правотворческой инициативой. Общественным организациям в лице их общесоюзных и республиканских органов предоставлено право законодательной инициативы. Характерно, что в последние годы повысилась активность общественных организаций в правотворчестве, усилились ее юридические гарантии.

Общественные организации эффективно участвуют в реализации законодательных и иных правовых актов, регулирующих развитие физкультуры и спорта. Важное значение в реализации законодательства имеет осуществление общественными организациями контроля за работой администрации объединений, предприятий и учреждений, их взаимодействие с органами народного контроля. Контроль общественных организаций — одна из форм осуществления народного суверенитета, обеспечивающая повышение эффективности работы управленческого аппарата.

Отметим и такое взаимодействие, как участие общественных организаций в формировании государственных органов. Так, законы о выборах гарантируют всем массовым организациям право участвовать в выборах Советов, предоставляют им реальную возможность выдвигать представителей в избирательные комиссии, а также кандидатов в депутаты Советов. Общественным организациям предоставлено право участвовать в формировании органов Советов, заслушивать отчеты депутатов и должностных лиц, возбуждать вопрос об отзыве депутатов, не оправдавших доверие избирателей. Представители общественных организаций входят в коллегии министерств и ведомств, различные комиссии центральных и местных органов государ-

ственного управления. Думается, назрела необходимость в разработке проекта общесоюзного Закона «О содействии государственных органов физкультурно-спортивному движению в СССР» (наименование может быть иным). Представляется, что в этом документе целесообразно определить основные формы и направления содействия Советского государства, его органов развитию массовой физической культуры и спорта, закрепить отношения государственных органов с ДСО, полномочия министерств, госкомитетов и ведомств, местных Советов народных депутатов, администрации предприятий, объединений, учреждений и организаций в вопросах развития физкультурно-спортивного движения. Принятие комплексного законодательного акта о физкультуре и спорте станет важным фактором дальнейшего повышения эффективности руководства этой отраслью.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М., 1986. 3. Ведомости Верховного Совета СССР. 4. СП СССР. 5. Физкультурно-спортивная работа профсоюзов//Сб. официальных материалов. М., 1977. С. 23—26. 6. Чемакин И. М. Кодификация законодательства о физической культуре, спорте и туризме//Правоведение. 1984. № 1. С. 20—30. 7. Ямпольская Ц. А. О взаимодействии государственных органов и общественных организаций в современном обществе//Сов. государство и право. 1978. № 8. С. 21—30.

Поступила в редколлегию 17.07.84.

Э. А. ПУШМИН, д-р юрид. наук

Полтава

ЗАКОН О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЕ СССР 1982 г. — РАЗВИТИЕ ПОГРАНИЧНОГО РЕЖИМА СОВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА

Конституция СССР 1977 г. относит к ведению Союза ССР в лице его высших органов государственной власти и управления вопросы защиты суверенитета, охраны государственных границ (ст. 73, п. 8). В Программе КПСС подчеркнута, что партия рассматривает защиту социалистического Отечества, укрепление обороны страны и обеспечение государственной безопасности как одну из важнейших функций Советского государства.

Важную роль в обеспечении указанной функции выполняет Закон о государственной границе СССР, принятый 24 ноября 1982 г. и введенный в действие с 1 марта 1983 г. Его содержа-