

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА
по результатам экспертно-аналитического мероприятия
«Эффективность использования бюджетных средств и федеральной собственности на развитие адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 3.10.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

Цель экспертно-аналитического мероприятия

Анализ состояния и основных направлений развития адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Аналитические данные, статистические показатели и иные материалы, характеризующие уровень развития адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации (далее - Минспорттуризм России, Министерство) (по запросу), общероссийские общественные организации «Паралимпийский комитет России» и «Сурдлимпийский комитет России» (по запросам).

Исследуемый период деятельности: 2007-2009 годы и истекший период 2010 года.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 29 марта по 11 июня 2010 года.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих развитие адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации

1.1. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 декабря 1993 года (48 сессия, резолюция 48/96). В правиле 11 предусмотрено, что государства примут меры для обеспечения инвалидам равных возможностей для занятий спортом, и в этих целях им следует: обеспечить доступ инвалидов к местам занятий спортом, спортивным аренам, спортивным залам; поощрять спортивные организации, расширять возможности для привлечения инвалидов к участию в спортивных мероприятиях (включая организацию специальных спортивных мероприятий); оказывать поддержку участию инвалидов в национальных и международных соревнованиях; обеспечить инвалидам, участвующим в спортивных мероприятиях, такие же возможности для обучения и тренировок, как и другим спортсменам.

Вышеуказанные положения нашли отражение в Конвенции о правах инвалидов, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 декабря 2006 года (61 сессия, резолюция 61/106).

В соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 5 августа 2008 года № 450-рп «О подписании Конвенции о правах инвалидов» было принято предложение Правительства Российской Федерации о подписании Конвенции о правах

инвалидов от 13 декабря 2006 года, представленное в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 2008 года № 546 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Конвенции о правах инвалидов». Соответствующее поручение о подписании Конвенции о правах инвалидов от имени Российской Федерации было дано МИД России.

Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 13 августа 2009 года № 589 была создана межведомственная рабочая группа по подготовке предложений по ратификации Российской Федерацией Конвенции о правах инвалидов (далее - межведомственная рабочая группа), утверждены ее состав и положение. В состав межведомственной рабочей группы вошли представители органов исполнительной власти Российской Федерации (включая Минспорттуризм России), общероссийских общественных организаций, а также иных учреждений и организаций.

Одними из основных направлений деятельности межведомственной рабочей группы являются проведение анализа с целью определения соотношения положений Конвенции о правах инвалидов с нормами законодательства Российской Федерации; последующие подготовка и внесение в установленном порядке предложений о принятии законодательных и иных нормативных правовых актов с целью приведения законодательства Российской Федерации в соответствие с положениями Конвенции о правах инвалидов и обеспечения надлежащего выполнения предусмотренных ею обязательств.

На сегодняшний день очевидно, что реализация данного процесса не будет скорой ввиду большого количества задействованных в нем органов исполнительной власти и иных организаций, а также согласования процедур. Но данный тренд, безусловно, свидетельствует о возрастающем в последнее время внимании государства к существующим многочисленным проблемам лиц с ограниченными возможностями и осознании необходимости принятия кардинальных решений, которые в краткосрочной перспективе обеспечат их высокий социальный статус, в том числе спортсменов-инвалидов.

Важным шагом со стороны государства в данном направлении стало утверждение распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 года № 1101-р Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года (далее - Стратегия развития до 2020 года), разработанной в соответствии с поручением Президента Российской Федерации по итогам совместного заседания президиума Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, состоявшегося 14 октября 2008 года.

В Стратегии развития до 2020 года нашли отражение концептуальные моменты, связанные с развитием адаптивной физической культуры и адаптивного спорта. Так, в качестве основных стратегических целевых ориентиров развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на I этапе (2009-2015 годы) и на II этапе (2016-2020 годы) определены: увеличение доли лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности данной категории населения (на I этапе - с 3,5 % до 10 %, на II этапе - до 20 %); успешное выступление спортивной сборной команды на летних и зимних Паралимпийских играх. В части модернизации системы физического воспитания различных категорий и групп населения, в том числе в дошкольных, школьных и профессиональных образовательных учреждениях, предусмотрено физическое воспитание лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, других категорий населения, в том числе: разработка мер по привлечению к занятиям физической культурой и спортом лиц с ограниченными возможностями здоровья, инвалидов и социаль-

но незащищенных слоев общества; обеспечение доступности объектов спорта для лиц с ограниченными возможностями здоровья, инвалидов и социально незащищенных слоев общества; разработка современных научно обоснованных методик, программ и технологий физического воспитания и спортивной тренировки инвалидов; создание условий для систематических занятий физической культурой и спортом в специализированных образовательных учреждениях; разработка нормативных правовых документов по созданию отделений и групп для детей-инвалидов в детско-юношеских спортивных школах и адаптивных детско-юношеских спортивных школах; организация на базе Санкт-Петербургского научно-исследовательского института физической культуры научно-практического центра по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта; создание программно-методического обеспечения физической и социальной адаптации и интеграции инвалидов; создание федерального государственного учреждения «Центр подготовки спортивных сборных команд России по паралимпийским видам спорта»; разработка мер по кадровому обеспечению физкультурно-спортивной работы среди лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов.

В Стратегии развития до 2020 года подчеркнута необходимость решения существующей проблемы развития баз подготовки спортсменов высокого класса, включая паралимпийцев. Указывается, что в ходе реализации федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы» планируется введение 10 региональных тренировочных центров, 6 федеральных тренировочных центров, 5 баз олимпийской подготовки и 20 федеральных объектов в учебных заведениях, подведомственных Минспорттуризму России. Финансовое обеспечение реализации Стратегии развития до 2020 года предусматривается за счет средств федерального бюджета путем выделения субсидий общероссийским спортивным федерациям на поддержку и развитие видов спорта (прежде всего с низкой самоокупаемостью), предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на строительство и реконструкцию региональных и муниципальных спортивных объектов, предоставления субсидий общероссийским общественным объединениям, осуществляющим содействие развитию физической культуры и спорта, в том числе среди инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, а также за счет бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников. Указано, что финансирование мероприятий по реализации Стратегии развития до 2020 года осуществляется в пределах средств, предусмотренных на реализацию государственной политики в сфере физической культуры и спорта федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год.

Объективно положения и нормы Стратегии развития до 2020 года в случае четкой и полной реализации предложенных мер предполагают совершение значительного рывка в развитии адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в Российской Федерации, но следует подчеркнуть, что в указанном документе отсутствует четкий финансовый механизм с экономическим обоснованием стоимости реализации каждого из направлений, что, в свою очередь, может привести к срыву реализации Стратегии развития до 2020 года.

Безусловно, что факт проведения в Российской Федерации Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи обуславливает необходимость развития и совершенствования нормативной правовой базы, касающейся адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации.

В настоящее время в нормативных актах Российской Федерации есть нормы по поддержке спортсменов-инвалидов, но в целом они недостаточны, характеризуются ведомственной несогласованностью (ввиду ведомственной подчиненности спортивных школ (приложение № 4, приложения в Бюллетене не публикуются), носят разрознен-

ный характер, нивелирующий в целом систему государственной поддержки спортсменов-инвалидов и защиты их социального статуса. Так, в Федеральном законе от 4 марта 2002 года № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» (в редакции Федерального закона от 7 июля 2003 года № 108-ФЗ) предусмотрено назначение дополнительного материального обеспечения чемпионов Паралимпийских и Сурдлимпийских игр, однако очевидна необходимость дополнения указанных норм в части дополнительного материального обеспечения призеров Паралимпийских и Сурдлимпийских игр, а также других крупных международных соревнований, проводимых под эгидой Международного паралимпийского комитета (далее - МПК).

В Указе Президента Российской Федерации от 6 июля 2002 года № 692 «О стипендиях Президента Российской Федерации спортсменам - членам спортивных сборных команд Российской Федерации и их тренерам, чемпионам Олимпийских игр, чемпионам Паралимпийских игр и чемпионам Сурдлимпийских игр, входившим в состав сборных команд СССР и (или) Российской Федерации» предусмотрены выплаты стипендий Президента Российской Федерации, в числе прочих - чемпионам Паралимпийских игр и чемпионам Сурдлимпийских игр, входившим в состав сборных команд СССР и (или) Российской Федерации, в размере 15 тыс. рублей. И в данном случае представляется необходимым внести дополнение в указанную норму - «призерам Паралимпийских и Сурдлимпийских игр». С 2004 года в статье 217 Налогового кодекса Российской Федерации установлено, что не подлежат налогообложению призы в денежной и (или) в натуральной формах, полученные спортсменами, в том числе спортсменами-инвалидами, за призовые места на Паралимпийских и Сурдлимпийских играх, чемпионатах и кубках мира и Европы от официальных организаторов или на основании решений органов государственной власти и органов местного самоуправления за счет средств соответствующих бюджетов. Представляется целесообразным, как минимум в отношении спортсменов-инвалидов, исключение из нормы указанной статьи слов «за призовые места», так как возможны случаи, когда спортсмен получает вознаграждение за хороший результат, не заняв призового места на том или ином соревновании. Подобный шаг отвечал бы позиции Паралимпийского комитета России (далее - ПКР), так как у паралимпийской сборной команды России никогда не было планов и заданий по завоеванию того или иного количества медалей, так как по отношению к спортсменам-инвалидам данный подход представлялся бы неэтичным; сам факт участия спортсмена-инвалида в спортивных мероприятиях является достижением.

В соответствии с Федеральным законом от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ) к основным субъектам физической культуры и спорта в Российской Федерации, к чьей компетенции относятся вопросы развития адаптивного спорта и адаптивной физической культуры, можно отнести Минспорттуризм России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ПКР, Сурдлимпийский комитет России (далее - СКР), спортивные федерации, союзы, научные организации, осуществляющие исследования в области физической культуры и спорта.

Среди основных принципов законодательства о физической культуре и спорте, установленных в Федеральном законе от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ, можно выделить: обеспечение права каждого на свободный доступ к физической культуре и спорту как к необходимым условиям развития физических, интеллектуальных и нравственных способностей личности, права на занятия физической культурой и спортом для всех категорий граждан и групп населения; единство нормативной правовой базы в области физической культуры и спорта на всей территории Российской Федерации; содействие развитию фи-

зической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья и других групп населения, нуждающихся в повышенной социальной защите.

Согласно статье 6 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ к полномочиям Российской Федерации в области физической культуры и спорта в числе прочих относятся: разработка и реализация государственной политики в области физической культуры и спорта, принятие и реализация программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации; организация и проведение всероссийских спортивных соревнований инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, международных спортивных соревнований указанных лиц, включая Паралимпийские игры и Сурдлимпийские игры, а также подготовка к таким спортивным соревнованиям; материально-техническое обеспечение, в том числе обеспечение спортивной экипировкой, финансовое, научно-методическое, медико-биологическое, медицинское и антидопинговое обеспечение спортивных сборных команд Российской Федерации; организация строительства и реконструкции объектов спорта; организация научных исследований в области физической культуры и спорта; содействие развитию детско-юношеского, молодежного, массового спорта, спорта высших достижений и профессионального спорта; учреждение государственных наград Российской Федерации, иных наград и почетных званий, премий и других форм поощрения Российской Федерации в области физической культуры и спорта; осуществление пропаганды физической культуры, спорта и здорового образа жизни.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта относится реализация мер по развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в субъектах Российской Федерации. Данной статьей также предусмотрено право органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации устанавливать дополнительное материальное обеспечение лицам, имеющим выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией в области физической культуры и спорта, в том числе завоевавшим звания чемпионов или призеров Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр. Анализ показал, что данное право фактически не реализуется субъектами Российской Федерации. Положительным примером является постановление правительства Москвы от 7 октября 2008 года № 912-ПП «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты ежемесячной компенсационной выплаты к пенсии спортсменам-ветеранам», по которому предусмотрены ежемесячные компенсационные выплаты спортсменам-ветеранам, имеющим титулы чемпионов и призеров Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр, независимо от получения дополнительного материального обеспечения в соответствии с Федеральным законом от 4 марта 2002 года № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией», чемпионам мира и Европы по дисциплинам видов спорта, входящим в программу Паралимпийских игр и Сурдлимпийских игр среди взрослых спортсменов.

Согласно статье 31 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ физическая реабилитация и социальная адаптация инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья с использованием методов адаптивной физической культуры и адаптивного спорта осуществляются в реабилитационных центрах, физкультурно-спортивных клубах инвалидов, физкультурно-спортивных организациях. Адаптивная физическая культура является частью физической культуры, использующей комплекс эффективных средств физической реабилитации инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, а спорт инвалидов (адаптивный спорт) направлен на социальную адаптацию и физическую реабилитацию инвалидов и лиц с ограниченными

возможностями здоровья. Основой развития спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья являются принципы приоритетности, массового распространения и доступности занятий спортом. Для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся в соответствующих образовательных учреждениях, организуются занятия с использованием средств адаптивной физической культуры и адаптивного спорта с учетом индивидуальных способностей и состояния здоровья таких обучающихся. Минспорттуризм России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления совместно с общественными объединениями инвалидов способствуют интеграции инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в систему физической культуры, физического воспитания и спорта с помощью деятельности физкультурно-спортивных организаций. Кроме того, Минспорттуризм России, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, физкультурно-спортивные организации, в том числе физкультурно-спортивные объединения инвалидов, организуют проведение физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий с участием инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, создают детско-юношеские спортивно-адаптивные школы, адаптивные детско-юношеские клубы физической подготовки.

В целом вышеизложенные нормы и положения Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ предусматривают распределение полномочий и расходных обязательств между Минспорттуризмом России и органами исполнительной и муниципальной власти субъектов Российской Федерации в части поддержки адаптивной физической культуры и адаптивного спорта. Однако в указанных нормах не усматривается четкого механизма их реализации, обеспечивающего правовую, экономическую и социальную основу государственной поддержки адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в Российской Федерации.

1.2. Согласно статье 12 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ паралимпийское движение России, возглавляемое ПКР, и сурдлимпийское движение России, возглавляемое СКР, - части международного паралимпийского движения и международного сурдлимпийского движения, целями которых являются содействие развитию физической культуры и спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, укрепление международного сотрудничества в указанной сфере, участие в Паралимпийских играх и Сурдлимпийских играх. ПКР и СКР осуществляют свою деятельность в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», уставами соответствующих международных спортивных организаций, а также в соответствии со своими уставами. В статье 12 определены виды источников финансирования деятельности ПКР и СКР по выполнению стоящих перед ними уставных задач и программ развития физической культуры и спорта: собственные источники финансирования (в том числе добровольные пожертвования граждан и организаций) и средства федерального бюджета, выделяемые в виде субсидий, в порядке определения объема и предоставления субсидий из федерального бюджета, устанавливаемом Правительством Российской Федерации (статья 78.1. Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Членами ПКР (президент ПКР В. П. Лукин) являются следующие общероссийские спортивные федерации инвалидов, имеющие государственную аккредитацию: Федерация физической культуры и спорта инвалидов с поражением опорно-двигательного аппарата (президент Л. Н. Селезнев), Федерация спорта слепых (президент Л. П. Абрамова) и Российская ассоциация футбола инвалидов с заболеванием церебральным параличом (президент А. М. Барамидзе). Данные федерации культивируют и развивают в Российской Федерации 24 вида дисциплин, входящих в программу летних и зимних Паралим-

пийских игр. Также активно участвуют в паралимпийском движении следующие федерации: Федерация ментальных инвалидов России «Олимп», Федерация спорта по футболу среди слепых и слабовидящих России, Федерация паралимпийского фехтования, Региональная Ассоциация инвалидов парусного спорта, Федерация стрелкового спорта инвалидов, Федерация керлинга инвалидов и ветеранов России.

Спортсмены-инвалиды с поражением опорно-двигательного аппарата участвуют в соревнованиях по следующим паралимпийским видам спорта: академическая гребля, бочка, баскетбол, волейбол сидя, велоспорт (шоссе и трек), конный спорт, легкая атлетика, парусный спорт, плавание, пулевая стрельба, регби, стрельба из лука, настольный теннис, пауэрлифтинг, теннис на колясках, фехтование на колясках, горнолыжный спорт, керлинг на колясках, лыжные гонки и биатлон, следж хоккей. Спортсмены с ДЦП выступают в большинстве этих видов спорта, причем команды футболистов (7 x 7) полностью состоят из таких спортсменов. Спортсмены с нарушением зрения участвуют в соревнованиях по следующим паралимпийским видам спорта: голбол, дзюдо, легкая атлетика, плавание, футбол среди слепых (5 x 5), горные лыжи, лыжные гонки и биатлон, а также входят в состав команд по академической гребле и велоспорту (приложение № 2). В России проводятся чемпионаты страны по всем указанным видам спорта, за исключением регби и велоспорта, по которым, естественно, пока нет и сборных команд России. Кроме этих видов спорта Россия не была представлена на Паралимпийских играх еще по пяти видам спорта: голболу, футболу слепых (5 x 5), баскетболу, парусному спорту и керлингу. Следует отметить успешное выступление сборной команды России на Паралимпийских зимних играх 2010 года, на которых она заняла первое общекомандное место по количеству завоеванных медалей (12 золотых, 16 серебряных, 10 бронзовых). Информация об итогах выступления сборных команд России на Паралимпийских зимних и летних играх представлена в приложении № 5.

Наиболее активно паралимпийское движение развивается в республиках Башкортостан, Татарстан и Дагестан, в Пермском, Алтайском и Хабаровском краях, в Москве, в Свердловской, Тюменской, Брянской, Иркутской, Омской, Саратовской, Самарской, Челябинской, Нижегородской, Московской и в некоторых других областях. Перечень спортивных баз и центров спортивной подготовки, на которых проводятся учебно-тренировочные сборы сборных команд России по паралимпийским видам спорта, приведен в приложении № 6.

Сурдлимпийское движение в Российской Федерации возглавляет СКР (президент В. Н. Рухледев). СКР представляет спортивную сборную команду Российской Федерации на Сурдлимпийских играх и других официальных международных спортивных мероприятиях, проводимых под патронажем Международного спортивного комитета глухих (далее - МСКГ).

В настоящее время Общероссийская общественная организация инвалидов «Общероссийская спортивная федерация спорта глухих» (далее - Федерация спорта глухих) (правопреемница Российского спортивного союза глухих (РССГ) развивает в Российской Федерации 22 из 24 спортивных дисциплин, входящих в программу летних и зимних Сурдлимпийских игр (информация представлена в приложении № 3). Федерация спорта глухих является членом Сурдлимпийского комитета России. Сурдлимпийские игры проходят раз в четыре года, в год, следующий после, соответственно, летних и зимних Олимпийских игр и Паралимпийских игр.

На XXI Сурдлимпийских летних играх г. Тайпее (Тайвань) (с 5 по 15 сентября 2009 года) в неофициальном командном зачете сборная команда России заняла первое место (29 золотых, 41 серебряная, 28 бронзовых медалей). По всем показателям: золотые, серебряные и бронзовые медали, сумма медалей, занятое место - сборная России

продемонстрировала лучшие результаты за всю историю выступления на Сурдлимпийских играх. На предыдущих Сурдлимпийских летних играх в 2005 году в Австралии сборная команда России в неофициальном командном зачете заняла 2-е место. Информация об итогах выступления сборных команд России на Сурдлимпийских зимних и летних играх представлена в приложении № 5.

В последние годы сурдлимпийское движение развивается в таких субъектах Российской Федерации, как Москва и Санкт-Петербург, Московская, Свердловская, Саратовская, Новосибирская, Воронежская, Смоленская, Иркутская, Омская, Самарская, Челябинская и Нижегородская области, республики Башкортостан, Чувашия, Северная Осетия - Алания, Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Пермский край. Перечень спортивных баз и центров спортивной подготовки, на которых проводятся учебно-тренировочные сборы сборных команд России по сурдлимпийским видам спорта, приведен в приложении № 6.

Немаловажным шагом в признании наряду с олимпийским движением паралимпийского и сурдлимпийского движений в Российской Федерации со стороны государства явилось установление вознаграждений спортсменам-инвалидам по результатам их выступлений на Паралимпийских и Сурдлимпийских играх (100000 евро за золотую медаль; 60000 евро за серебряную медаль; 40000 евро за бронзовую медаль), равных по объемам вознаграждений спортсменов-олимпийцев (распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 августа 2008 года № 1124-р; от 8 октября 2009 года № 1468-р).

1.3. В ходе анализа правоустанавливающих документов вышеуказанных общероссийских спортивных федераций - субъектов паралимпийского и сурдлимпийского движений в Российской Федерации установлено, что уставы Общероссийского союза общественных организаций «Федерация физической культуры и спорта инвалидов России с поражением опорно-двигательного аппарата», Общероссийской общественной физкультурно-спортивной организации «Федерация спорта слепых», Общероссийской общественной организации инвалидов «Общероссийская спортивная Федерация глухих» не соответствуют требованиям статьи 15 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ. Так, в уставах не предусмотрены виды спорта, развитие которых осуществляется Общероссийской спортивной федерацией; порядок утверждения критериев отбора спортсменов для включения их в состав спортивной сборной команды, формируемой Общероссийской спортивной федерацией; порядок утверждения периодичности проведения Общероссийской спортивной федерацией официальных спортивных мероприятий.

2. Анализ статистических данных о состоянии и развитии адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации

Согласно статистическим данным на 1 января 2009 года, общее число инвалидов в Российской Федерации достигало 12,7 млн. человек, в том числе: взрослых - 12146,6 тыс. человек, детей - 553,4 тыс. человек. Среди взрослых физической культурой и спортом занималось 192,2 тыс. человек, то есть 1,6 %; среди детей - 32,4 тыс. человек, то есть 5,9 процента.

	Инвалидов, тыс. чел.	Инвалидов, занимающихся спортом и физической культурой, %
Всего, в том числе:	12700	1,77
взрослых	12146,6	1,58
детей	553,4	5,86

Таким образом, из общего числа инвалидов в Российской Федерации физической культурой и спортом занимаются не более 1,8 процента.

Эти данные свидетельствуют о том, что целевые индикаторы, заложенные в федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» (далее - ФЦП, Программа), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 2006 года № 7, в части увеличения количества инвалидов, занимающихся физической культурой и спортом, среди общей численности данной категории населения Российской Федерации Росспортом как государственным заказчиком не были достигнуты и не могут быть выполнены в краткосрочной перспективе. Попытка решения данной проблемы предпринимается Министерством путем изменения целевых индикаторов Программы и достижения уже скорректированных. Информация представлена в таблице:

Целевой индикатор	2004 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
ФЦП	1,5	2	3	5	8	10	12	13	14	15	16
Корректировка ФЦП Министерством	-	-	-	-	1,8	2,1	3	4	6	8	10

Из данных таблицы видно, что предлагаемая Министерством коррекция целевого индикатора в 10 % на 2015 год снижена на 37,5 % от ранее утвержденных показателей.

На наш взгляд, снижение обусловлено рядом серьезных сдерживающих факторов, а именно:

- недостаточно эффективной работой более чем в 50 % субъектов Российской Федерации;
- отсутствием в субъектах Российской Федерации спортивных объектов с адаптированной для инвалидов инфраструктурой, оборудованных соответствующим спортивно-технологическим оборудованием и инвентарем;
- недостаточным количеством детско-юношеских спортивных школ, клубов, секций для инвалидов.

Согласно предоставленной ПКР информации, на сегодняшний день работа по развитию паралимпийских видов спорта ведется в 42 субъектах Российской Федерации (в 2003 году - в 15 субъектах Российской Федерации). Материально-спортивную базу для развития спорта инвалидов как федерального, так и регионального значения можно охарактеризовать как недостаточную и невысокого качества, что в результате негативно сказывается на состоянии здоровья спортсменов в период проведения учебно-тренировочных сборов. По оценкам специалистов (тренеры, спортсмены-паралимпийцы), большая часть спортивных сооружений не оборудована специальными помещениями, оборудованием и приспособлениями, которые способствовали бы занятиям физической культурой и спортом инвалидов, в них отсутствуют медико-восстановительные комплексы. По информации СКР, используемые для учебно-тренировочных сборов спортивные базы находятся в удовлетворительном состоянии, однако ни на одной из них нет визуальных средств информации для спортсменов.

Катастрофической представляется ситуация с количеством детско-юношеских школ для инвалидов в Российской Федерации, составляющих основу спортивного резерва сборных команд.

В период 2003-2005 годов количество детско-юношеских школ для инвалидов сократилось на 4 единицы и составляло всего 3 школы (0,06 % от общего количества детско-юношеских учреждений - 5035 школ).

Динамика изменения количества спортивных учреждений для инвалидов в 2006-2009 годах представлена в таблице (форма федерального статистического наблюдения № 5-ФК).

	Всего школ	ДЮСШ	СДЮШОР	ДЮКФП
2006 г.				
Всего	5053	3136	1274	643
из них школ для инвалидов	4	4	-	-
% от общего количества	0,08			
2007 г.				
Всего	5111	3348	1301	462
из них школ для инвалидов	13	11	2	-
% от общего количества	0,3			
2008 г.				
Всего	5062	3471	1260	331
из них школ для инвалидов	19	16	3	-
% от общего количества	0,38			
2009 г.				
Всего	5119	3501	1293	325
из них школ для инвалидов	32	26	4	2
% от общего количества	0,6			

Анализ данных о количестве детско-юношеских школ в Российской Федерации, в том числе для инвалидов, показал, что, несмотря на относительное увеличение общего количества спортивных учреждений, доля детско-юношеских спортивных учреждений, работающих с инвалидами, составляет 0,6 процента.

Таким образом, примерно на 160 спортивных школ в среднем приходится 1 спортивная школа для детей-инвалидов (0,6 %). Более чем в 50 % субъектов Российской Федерации (среди них Республика Ингушетия, Мурманская область, Новгородская область) вообще отсутствуют детско-юношеские школы для инвалидов (справочно: в 26 регионах Российской Федерации отделения и группы для занятий детей с ограниченными физическими возможностями на базе ДЮСШ и СДЮШОР отсутствуют).

По данным формы федерального статистического наблюдения № 5-ФК, в спортивных школах занимаются 3248 тыс. человек, из них детей-инвалидов - 10,8 тыс. человек (0,3 %), из которых зимними видами спорта занимаются всего 480 человек (4,4 %). Приведенные данные выглядят угрожающе в плане перспективы подготовки спортивного резерва по паралимпийским и сурдлимпийским зимним видам спорта (справочно: средний возраст команды по паралимпийским зимним видам спорта - 31-32 года; возраст некоторых спортсменов по лыжным гонкам и биатлону составляет 47-49 лет). По информации СКР, в системе других органов исполнительной власти Российской Федерации насчитывается около 180 школ-интернатов для глухих и слабослышащих детей, в которых обучаются примерно 25 тыс. детей - инвалидов по слуху, из которых только 2 % учащихся (около 1500 человек) принимают участие во всероссийских спортивных мероприятиях, то есть теоретически могут рассматриваться как спортивный резерв. В соответствии со статьей 7 Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года государства - участники принимают все необходимые меры для обеспечения полного осуществления детьми-инвалидами всех прав человека и основных свобод наравне с другими детьми, отсюда следует, что в ближайшее время необходимы разработка и приня-

тие нормативно-правовой базы, в том числе ведомственной, обеспечивающей социальный статус системы детско-юношеских спортивных школ (включая спортивные школы для инвалидов) и гарантирующей ее сохранение и развитие, путем принятия отдельного нормативного акта на федеральном уровне (например, путем принятия федерального закона о детско-юношеском спорте в Российской Федерации).

По информации ПКР и СКР, более чем в половине субъектов Российской Федерации деятельность по развитию паралимпийского и сурдлимпийского движений практически не осуществляется, что в числе прочего обусловлено нехваткой профессиональных кадров, низким уровнем заработной платы тренеров (средняя минимальная заработная плата - 6,8 тыс. рублей) в спортивных школах (СДЮШОР), находящихся в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (в соответствии с законодательством). В абсолютном большинстве регионов (92,3 %) заработная плата тренеров составляет не более 10 тыс. рублей в месяц, в большей части из этих регионов (51,3 %) минимальная зарплата - не более 6,0 тыс. рублей (приложение № 7). Представляется целесообразным в данном случае рекомендовать субъектам Российской Федерации начать внедрение новой системы оплаты труда тренеров, инструкторов, преподавателей физической культуры и медицинских работников, занятых в сфере адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, направленной на увеличение заработной платы тренеров, с учетом результативности их деятельности (справочно: средняя заработная плата тренеров, состоящих на ставке в федеральном государственном учреждении «Центр подготовки сборных команд России» (далее - ФГУ «ЦСП»), составила 13,7 тыс. рублей; спортсменов сборных команд - 9,5 тыс. рублей).

Следует отметить, что до настоящего момента не утверждена новая форма статистического наблюдения «Сведения об адаптивной подготовке физической культуры и спорта» № 3-АФК, позволяющая учитывать данные по разным категориям инвалидов, занимающихся спортом в Российской Федерации (внесена Министерством на утверждение 1 декабря 2009 года, находится на утверждении в Правительстве Российской Федерации).

Явным недостатком в работе Минспорттуризма России является отсутствие данных об объеме финансирования спортивных школ, в том числе и школ для инвалидов, средних расходах из расчета на одного обучающегося, расходах на соревновательную деятельность и оздоровительную кампанию из расчета на одного обучающегося. Целесообразно было бы в краткосрочной перспективе разработать форму федеральной статистической отчетности, позволяющей вести стратегическое наблюдение, которое бы с большей долей вероятности отражало бы положение дел в спорте инвалидов, для дальнейшего анализа развития адаптивной физической культуры и спорта (в разрезе субъектов Российской Федерации) и принятия необходимых мер для изменения ситуации.

3. Анализ существующего механизма и источников финансирования адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации

В соответствии со статьей 38 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ к расходным обязательствам Российской Федерации в части финансирования физической культуры и спорта в числе прочих относятся обеспечение спортивных сборных команд Российской Федерации спортсменов-инвалидов, финансирование их подготовки к всероссийским спортивным соревнованиям и международным спортивным соревнованиям, Паралимпийским и Сурдлимпийским играм и участие в таких соревнованиях.

В соответствии с законодательством подготовка сборных команд России для участия в Паралимпийских и Сурдлимпийских играх осуществляется в рамках ежегодно утверждаемого Минспорттуризмом России (ранее - Росспортом) Единого календарного плана межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и

спортивных мероприятий (далее - ЕКП спортмероприятий, ЕКП). Расходы на финансирование ЕКП осуществляются Минспорттуризмом (Росспортом), а также подведомственным ФГУ «ЦСП» (в составе сметы доходов и расходов, утверждаемой Росспортом и Минспорттуризмом России). Кроме того, за счет бюджетных средств осуществляется финансирование обеспечения сборных команд России по видам спорта спортивно-технологическим оборудованием, инвентарем, экипировкой, научно-методическим, медико-биологическим, медицинским, антидопинговым сопровождением.

В соответствии со статьей 23 «Единого календарного плана межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий» ЕКП спортмероприятий является документом, определяющим перечень межрегиональных и всероссийских официальных физкультурных мероприятий, перечень спортивных мероприятий, перечень международных спортивных мероприятий, проводимых на территории Российской Федерации, а также перечень спортивных мероприятий в целях подготовки спортивных сборных команд Российской Федерации к международным спортивным мероприятиям и обеспечения участия спортивных сборных команд Российской Федерации в международных спортивных мероприятиях.

Данные об объемах финансирования спортивных мероприятий для лиц с ограниченными возможностями в рамках ЕКП и их доля в общем объеме средств, предусмотренных на реализацию ЕКП, за период с 2007 по 2009 год отражены в таблице:

(млн. руб.)

2007 г.			2008 г.			2009 г.		
общий объем средств	в т. ч. объем средств (инвалиды)	% от общего объема средств	общий объем средств	в т. ч. объем средств (инвалиды)	% от общего объема средств	общий объем средств	в т. ч. объем средств (инвалиды)	% от общего объема средств
1637,6	111,9	6,9	2055,4	145,6	7,1	2980,0	189,8	6,4

Таким образом, объемы (лимиты) финансирования спортивных мероприятий в рамках ЕКП для лиц с ограниченными возможностями, несмотря на значительное увеличение средств федерального бюджета, выделенных в целом на реализацию ЕКП, в 2009 году по сравнению с 2007 годом (более чем на 80 %), не превышают 7 % от общего объема ежегодного финансирования. На 2010 год из общего объема средств, предусмотренных на реализацию ЕКП, на мероприятия для лиц с ограниченными возможностями предусматривается 192,4 млн. рублей (7,4 процента).

Распределение указанных объемов финансирования (лимиты) по категориям спортсменов-инвалидов в 2007-2009 годах (на подготовку основного и резервного составов) представлено в таблице:

(млн. руб.)

Категория спортсменов-инвалидов	2007 г.		2008 г.		2009 г.	
	по данным Министерства	по данным КР и СКР*	по данным Министерства	по данным ПКР и СКР	по данным Министерства	по данным ПКР и СКР
Сурдлимпийцы						
спорт глухих	33,2	-	40,2	40,2	58,3	51,9**
Паралимпийцы						
спорт лиц с поражением опорно-двигательного аппарата	47,4	34,1	61,7	54,1	76,0	60,3
спорт слепых***	25,8	-	38,3	-	48,5	-
футбол лиц с заболеванием церебральным параличом	5,5	-	5,4	-	7,0	-
Всего	111,9		145,6		189,8	

* По категории «спорт глухих» данные предоставлены СКР.

** Не представлены данные по расходам на Сурдлимпийские летние игры 2009 года.

*** Сведения не представлены ввиду отсутствия точной информации.

Из таблицы следует, что ни ПКР, ни СКР не обладают полной и достоверной информацией об объемах средств федерального бюджета, выделяемых Министерством на паралимпийские и сурдлимпийские виды спорта в рамках ЕКП спортмероприятий.

Анализ показал, что не все мероприятия, предлагаемые в заявках федераций и включаемые в ЕКП, фактически проводятся, что свидетельствует об отсутствии в 2007-2009 годах четкого обоснованного алгоритма (порядка) включения мероприятий в ЕКП и порядка их финансирования. Так, в 2008 году из заявленных Российским спортивным союзом глухих (Федерация спорта глухих) к проведению 38 учебно-тренировочных сборов в ЕКП Росспортом было включено 32, из которых фактически проведено 22 мероприятия; в 2009 году - из заявленных 86 было включено 81, из которых проведено фактически 50 мероприятий. В данном случае между указанными организациями необходимо четкое согласование, возможно путем подписания ежегодных соглашений по вопросам финансирования мероприятий, включенных в ЕКП, с четким определением места их проведения, количества участников, количества и объемов необходимого финансирования.

Особое внимание было уделено анализу финансирования Минспорттуризмом России спортивных мероприятий паралимпийских сборных команд за рубежом в валюте. Информация за 2006-2010 годы о количестве профинансированных Минспорттуризмом России учебно-тренировочных сборов и международных соревнований (в валюте) по паралимпийским видам спорта в рамках ЕКП спортмероприятий представлена в таблице:

(долл. США)

Виды спорта	2006 г.			2007 г.			2008 г.			2009 г.			2010 г.			Всего
	утс	мс	сумма	утс	мс	сумма	утс	мс	сумма	утс	мс	сумма	утс	мс	сумма	
Биатлон и лыжные гонки (с поражением ОДА и с нарушением зрения)	4		53063							7		335257	1		43543	431863
Горнолыжный спорт		2	104138		3	132447		2	37901		11	218177				492663
Керлинг		1	4487		2	12444		3	26637		10	221835				221835
Льжжные гонки								2	28296							28296
Итого	2	5	240025	0	5	144891	0	7	92834	11	27	959163	1	0	43543	480456

* Расчеты в мс.

Из таблицы следует, что участие сборных команд России в учебно-тренировочных сборах и международных соревнованиях по следж хоккею Минспорттуризмом России по целевой статье 0300000 «Международное сотрудничество», предусматривающей выделение валютных средств, не финансировалось. Следует также отметить, что в 2007-2008 годах учебно-тренировочные сборы по указанным в таблице паралимпийским видам спорта также не финансировались; в 2006-2010 годах учебно-тренировочные сборы по керлингу и в 2006-2008 годах - по горнолыжному спорту не финансировались (по указанной целевой статье).

Несколько улучшилась ситуация с финансированием в 2009 году: было профинансировано участие сборных команд России в 11 учебно-тренировочных сборах и 27 международных соревнованиях.

Значительным сдвигом в положительную сторону в вопросе государственной поддержки вопросов развития адаптивного спорта в Российской Федерации является факт заключения Минспорттуризмом России договора от 20 октября 2009 года № 387 «О пре-

доставлении субсидии» с ПКР, в рамках которого последнему была представлена субсидия из федерального бюджета для финансового обеспечения уставной деятельности и реализации программ по развитию физической культуры и спорта в сумме 49496,4 тыс. рублей, из них 22980,2 тыс. рублей - на развитие новых видов спорта и спортивных дисциплин (следж хоккей, бочча, волейбол сидя (женщины), велоспорт, футбол слепых).

Однако отсутствие в 2007-2008 годах финансирования учебно-тренировочных сборов в валюте (за рубежом) по отдельным паралимпийским зимним видам спорта и сам факт выделения Минспорттуризмом России субсидии на развитие одного паралимпийского зимнего вида спорта (следж хоккей) лишь в конце 2009 года свидетельствуют об отсутствии целевого и сбалансированного подхода со стороны государства к поддержке паралимпийских зимних видов спорта в ходе всего паралимпийского цикла. Отсутствие государственной поддержки и финансового обеспечения привело к тому, что по итогам выступления российских спортсменов в квалификационных соревнованиях для участия в Паралимпийских зимних играх 2010 года спортсмены в керлинге не смогли пройти квалификационный отбор; Российская Федерация не представлена также в следж хоккее. Очевидны проблемы с подготовкой спортсменов по такому виду спорта, как горные лыжи, российские спортсмены на Паралимпийских зимних играх 2006 года в г. Турине и 2010 года в г. Ванкувере не смогли завоевать ни одной медали (лучшие результаты - 7-8 места). С учетом количества разыгрываемых комплектов (30) и лидерства других стран (США, Канада) итоговые результаты выступления сборной команды по горным лыжам на предстоящих Паралимпийских зимних играх 2014 года в г. Сочи могут сложиться не в пользу сборной команды Российской Федерации. Подобная ситуация предполагает необходимость принятия четких мер, направленных на многократное увеличение учебно-тренировочных сборов за рубежом на специально оборудованных и адаптированных для спортсменов-инвалидов спортивных базах.

Очевидно, что в преддверии Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи необходимо продолжить взятый Министерством в 2009 году курс на увеличение количества учебно-тренировочных сборов и международных стартов паралимпийских сборных команд России по зимним видам спорта в рамках ЕКП мероприятий, а также предусмотреть ежегодное выделение субсидии ПКР и федерациям, курирующим развитие паралимпийских видов спорта. Аналогичный механизм необходимо применять и в оказании государственной поддержки СКР и Федерации спорта глухих. В 2009 году по предложению Министерства постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 марта 2010 года № 158 и от 17 марта 2010 года № 159 были утверждены Правила предоставления в 2010 году из федерального бюджета субсидий общероссийским общественным организациям «Всероссийская федерация легкой атлетики» и «Стрелковый союз России» на финансовое обеспечение спортивных мероприятий в рамках ЕКП мероприятий, а также на материально-техническое, медицинское и антидопинговое сопровождение сборных команд России. Данное предложение было сделано Министерством на основании заявок федераций. Таким образом, спортивным федерациям по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта необходимо принять меры, направленные на реализацию существующего механизма получения субсидии из федерального бюджета, в том числе на финансовое обеспечение уставной деятельности.

Данные Минспорттуризма России и ФГУ «ЦСП» по фактическим объемам финансирования расходов на обеспечение спортивным оборудованием и инвентарем сборных команд России в 2007-2009 годах показали следующее:

- по паралимпийским видам спорта (для спортсменов с поражением опорно-двигательного аппарата) было профинансировано расходов на общую сумму

16608,75 тыс. рублей, в том числе: в 2007 году - 3447,86 тыс. рублей; в 2008 году - 6519,18 тыс. рублей; в 2009 году - 6641,71 тыс. рублей;

- по паралимпийским видам спорта (спорт слепых) было профинансировано расходов на общую сумму 4395,0 тыс. рублей, в том числе: в 2007 году - 778,57 тыс. рублей; в 2008 году - 1647,22 тыс. рублей; в 2009 году - 1969,2 тыс. рублей;

- по сурдлимпийским видам спорта в 2006 году было профинансировано расходов на 869,1 тыс. рублей; в 2007-2009 годах расходы не производились.

Указанные выше показатели по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта составляют 3,6 % и 0,15 % от общего объема средств федерального бюджета (586284,6 тыс. рублей), направленных в 2007-2009 годах на приобретение спортивного оборудования и инвентаря для сборных команд России по видам спорта.

Также установлено, что ФГУ «ЦСП» не в полной мере выполняются заявки о потребностях федераций по паралимпийским видам спорта в спортивном инвентаре. Так, в 2007 году потребности федераций для сборных команд России по зимним видам спорта, входящим в программу паралимпийских игр, не были удовлетворены на общую сумму 347,54 тыс. рублей; в 2009 году - 764,63 тыс. рублей.

В 2007-2009 годах не выполнены заявки о потребностях в спортивном инвентаре по сурдлимпийским видам спорта: спортивному ориентированию, восточным единоборствам, настольному теннису, боулингу, волейболу, бадминтону, легкой атлетике, лыжным гонкам, велоспорту, хоккею с шайбой, плаванию.

Следует также отметить, что на 2010 год не предусмотрено финансирование расходов на приобретение спортивного оборудования и инвентаря за счет средств федерального бюджета:

- по паралимпийским видам спорта (для спортсменов с поражением опорно-двигательного аппарата) - академической гребле, волейболу (сидя), биатлону, горнолыжному спорту, лыжным гонкам, дзюдо, плаванию, пулевой стрельбе, теннису на колясках, фехтованию, футболу;

- по паралимпийским видам спорта (спорт слепых) - горнолыжному спорту, легкой атлетике, лыжным гонкам, биатлону, мини-футболу;

- по сурдлимпийским видам спорта - бадминтону, борьбе, велоспорту, волейболу, легкой атлетике, восточным единоборствам, лыжным гонкам, настольному теннису, футболу.

Данные Минспорттуризма России и ФГУ «ЦСП» по фактическим объемам финансирования расходов на экипировку общего и специального назначения сборных команд России в 2007-2009 годах показали следующее:

- по паралимпийским видам спорта было профинансировано расходов на общую сумму 73412,1 тыс. рублей, в том числе: в 2007 году - 10879,2 тыс. рублей; в 2008 году - 19148,44 тыс. рублей; в 2009 году - 43384,42 тыс. рублей;

- по сурдлимпийским видам спорта - 37592,86 тыс. рублей, в том числе: в 2007 году - 4135,89 тыс. рублей; в 2008 году - 3096,97 тыс. рублей; в 2009 году - 30360,0 тыс. рублей.

Указанные выше показатели по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта составляют 6,6 % и 3,4 % от общего объема средств федерального бюджета (1107190,55 тыс. рублей), направленных в 2007-2009 годах на приобретение экипировки общего и специального назначения для сборных команд России по видам спорта. Негативным является факт сокращения плановых показателей расходов на приобретение экипировки в 2010 году по паралимпийским видам спорта в 1,7 раза по сравнению с 2009 годом; по сурдлимпийским видам спорта расходы на приобретение экипировки общего и специального назначения вовсе не предусмотрены.

Анализ обеспечения паралимпийских и сурдлимпийских сборных команд медикаментами, изделиями медицинского назначения и биологически активными добавками

показал, что в 2007-2009 годах объем финансирования составил: по паралимпийцам - 4155,2 тыс. рублей; по сурдлимпийцам - 5823,3 тыс. рублей.

Указанные показатели по паралимпийцам и сурдлимпийцам составляют 4,2 % и 5,8 % от общего объема средств федерального бюджета (182018,2 тыс. рублей), направленных в 2007-2009 годах на обеспечение спортсменов медикаментами, изделиями медицинского назначения и биологически активными добавками.

По вопросу медицинского и антидопингового обеспечения расходы за счет средств федерального бюджета составили: по паралимпийцам - 9333,97 тыс. рублей; по сурдлимпийцам - 6848,65 тыс. рублей.

Указанные показатели по паралимпийцам и сурдлимпийцам составляют 6,2 % и 4,6 % от общего объема средств федерального бюджета (150260,42 тыс. рублей), направленных в 2007-2009 годах на медицинское и антидопинговое обеспечение спортсменов сборных команд России.

При этом следует отметить, что:

- в 2007 году из средств федерального бюджета не финансировалось углубленное медицинское обследование спортсменов-паралимпийцев;

- в 2008 году не финансировалось обследование спортсменов с поражением опорно-двигательного аппарата по следующим паралимпийским видам спорта: горнолыжному спорту, лыжным гонкам, биатлону, пулевой стрельбе; по паралимпийским видам спорта (спорт слепых) - горнолыжному спорту, голболу;

- в 2009 году - по паралимпийским видам спорта спортсменов с поражением опорно-двигательного аппарата: волейболу (сидя, мужчины), настольному теннису, теннису на колясках; по паралимпийским видам спорта (спорт слепых) - плаванию, голболу;

- в 2007-2008 годах углубленное медицинское обследование спортсменов-сурдлимпийцев из средств федерального бюджета не финансировалось.

Документами Росспорта (Минспорттуризма России) в области организации и проведения научно-методического и медицинского обеспечения подготовки спортсменов сборных команд России, в том числе по паралимпийским видам спорта, предусмотрено проведение медицинского обследования спортсмена не реже одного раза в год, в этой связи указанные выше факты труднообъяснимы, если учесть декларируемую государственную поддержку спортсменов-инвалидов в части медицинского обеспечения.

Сводный анализ обеспечения сборных команд России по паралимпийским зимним видам спорта в 2006-2009 годах показал, что на их обеспечение было фактически затрачено 156088,6 млн. рублей средств федерального бюджета.

(тыс. руб.)

	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	Всего
Минспорттуризм России					
ЕКП	18521,4	17809,0	19280,0	39220,7	94831,1
ФГУ «ЦСП», всего	13847,7	7421,0	10709,6	29279,2	61257,5
ЕКП	6225,3	4002,5	6470,3	17139,2	33837,3
экипировка общего и специального назначения	7089,7	1445,1	3147,7	5645,9	17328,4
спортивное оборудование и инвентарь	-	1639,9	520,5	5572,8	7733,2
медицинское оборудование	123,1	42,9	349,7	86,2	601,9
медикаменты	409,6	290,6	221,4	835,1	1756,7
Итого	32369,1	25230,0	29989,6	68499,9	156088,6

Согласно данным таблицы, из общей суммы бюджетных ассигнований, направленных в 2006-2009 годах на обеспечение сборных команд по паралимпийским видам спорта, 82,4 % направлено в рамках реализации ЕКП мероприятий.

Таким образом, из приведенных в таблице данных следует, что финансирование в 2006-2009 годах мероприятий ЕКП в рамках подготовки сборных команд России по паралимпийским зимним видам спорта составило:

- в 2007 году 1,3 % от общего объема финансирования ЕКП, 19,5 % от объема финансирования мероприятий ЕКП для лиц с ограниченными возможностями;
- в 2008 году 1,25 % от общего объема финансирования ЕКП, 17,65 % от объема финансирования мероприятий ЕКП для лиц с ограниченными возможностями;
- в 2009 году 1,9 % от общего объема финансирования ЕКП, 29,7 % от объема финансирования мероприятий ЕКП для лиц с ограниченными возможностями.

Очевидно, что при сохранении Министерством подобных объемов финансирования подготовки сборных команд по паралимпийским зимним видам спорта сборной команде Российской Федерации на Паралимпийских зимних играх 2014 года в г. Сочи будет трудно отстаивать лидирующие позиции, особенно в тех видах спорта, в которых никогда не достигалось высоких результатов (горные лыжи, следж хоккей, керлинг).

Очевидно, что в рамках ЕКП необходимо увеличивать количество комплексных физкультурных и массовых спортивных мероприятий среди инвалидов, финансируемых за счет средств федерального бюджета. Так, в ЕКП спортмероприятий на 2010 год включено всего 13 комплексных мероприятий, из которых лишь одно мероприятие по спорту глухих (справочно: в 2008 году - 18 мероприятий; в 2009 году - 11 мероприятий). Как позитивный момент в данном вопросе можно оценить приказ Министерства от 14 июля 2009 года № 507, в соответствии с которым предусмотрено начиная с 2011 года проведение на регулярной основе спартакиад среди инвалидов Российской Федерации. На наш взгляд, Министерству необходимо принять ряд мер, направленных на привлечение инвалидов к участию в крупных всероссийских комплексных соревнованиях («Лыжня России», «Кросс наций» и др.), проходящих ежегодно практически во всех субъектах Российской Федерации.

В целом анализ показал, что обеспечение подготовки спортивных сборных команд Российской Федерации по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта осуществляется не в полном объеме. Существующая тенденция приоритетности финансирования олимпийских видов спорта привела к тому, что в отношении финансирования целого ряда паралимпийских и сурдлимпийских видов спорта используется остаточный принцип.

В рамках Программы отдельный раздел по поддержке и развитию адаптивной физической культуры и адаптивного спорта не предусматривался. К мероприятиям по поддержке и развитию адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в рамках Программы можно отнести строительство и реконструкцию федерального государственного унитарного предприятия «Республиканская учебно-тренировочная база «Ока», г. Алексин, Тульская область». С 2006 по 2007 год велось строительство специального спортивного комплекса с искусственным льдом, предназначенного для проведения соревнований и учебно-тренировочных занятий для спортсменов по олимпийским, паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта, в том числе и зимним (керлинг, хоккей, фигурное катание, следж хоккей), с круглогодичным использованием. В спецспорткомплексе имеется тренажерный зал со специальным финским оборудованием для реабилитации и силовой подготовки спортсменов-инвалидов. Объем средств федерального бюджета составил 186324,00 тыс. рублей (в 2006 году - 76000,0 тыс. рублей; в 2007 году - 107324,0 тыс. рублей). С 2008 года по настоящее время ведется строительство Реабилитационного центра для спортсменов-инвалидов. Ввод объекта в эксплуатацию запланирован на 2010 год. Объем средств федерального бюджета составит 672895,22 тыс. рублей (в 2006 году - 4000,00 тыс. рублей; в 2008 году - 274845,18 тыс. рублей; в 2009 году - 374454,94 тыс. рублей; в 2010 году (план) - 19595,10 тыс. рублей). С 2008 года ведется строительство тренировочного центра по паралимпийским видам спорта. Ввод данного объекта в эксплуатацию запланирован на 2011 год. Объем средств федерального бюджета составит 818959,8 тыс. рублей

(в 2008 году - 25000,00 тыс. рублей; в 2009 году - 43554,36 тыс. рублей; в 2010 году (план) - 480404,90 тыс. рублей; в 2011 году (план) - 270000,00 тыс. рублей).

Общий объем финансирования за счет средств федерального бюджета составит 1675,178 млн. рублей (в 2006 году - 80000,0 тыс. рублей; в 2007 году - 107324,0 тыс. рублей; в 2008 году - 299845,18 тыс. рублей; в 2009 году - 418009,3 тыс. рублей; в 2010 году (план) - 500000,0 тыс. рублей; в 2011 году (план) - 270000,0 тыс. рублей), что составляет около 2 % от общего объема расходов средств федерального бюджета по направлению «капитальные вложения» Программы.

Фактически с учетом сроков ввода в эксплуатацию тренировочного центра по паралимпийским видам спорта полноценная подготовка сборных команд на данном спортооружении может начаться лишь в 2012 году.

Строительство региональных специализированных спортивных сооружений или спортивных баз для паралимпийцев и сурдлимпийцев в рамках Программы не предусмотрено. Нехватка специализированных спортивных сооружений для занятий физической культурой и спортом лиц с ограниченными возможностями, отсутствие соответствующего спортивно-технологического оборудования и инвентаря, а также отсутствие доступности спортивных сооружений, и в первую очередь финансовых возможностей, может сказаться на результатах сборных команд на крупных международных соревнованиях. На наш взгляд, необходимо в рамках Программы предусмотреть строительство 5-6 специализированных мультикомплексных тренировочных центров паралимпийской и сурдлимпийской подготовки, полностью адаптированных к требованиям МПК и МСКГ, с использованием опыта стран, имеющих в наличии подобные центры и базы (Германия, Финляндия, Словакия, Канада), в особенности по видам спорта, входящим в программу Паралимпийских зимних игр.

Представляется возможным в качестве «пилотного проекта» создание подобного мультикомплексного центра, включающего в себя полный цикл учебно-тренировочных и реабилитационных процессов, на спортивной базе подготовки паралимпийцев в г. Подольске (Учебно-спортивный центр олимпийской подготовки «Подольск», Московская область, Подольский район). На сегодняшний день данный центр спортивной подготовки спортсменов-паралимпийцев, обладающий благоприятной экологической обстановкой, находится в неудовлетворительном состоянии как в плане существующей инфраструктуры, так и материально-технического оснащения. В этой связи полагаем целесообразным передать Учебно-спортивный центр олимпийской подготовки «Подольск» в ведение Минспорттуризма России с последующим его включением в перечень объектов капитальных вложений Программы с целью модернизации имеющейся инфраструктуры и материально-технического обеспечения.

В дальнейшем необходимо предусмотреть создание специализированных спортивных центров паралимпийской и сурдлимпийской подготовки в каждом из федеральных округов Российской Федерации с акцентом на те виды спорта, которые уже развиты в конкретных субъектах Российской Федерации, входящих в тот или иной федеральный округ.

Незначительные расходы также предусматривались в Программе на научно-исследовательские разработки в области спорта инвалидов. Так, в 2006-2008 годах предусматривались разработка и научное обоснование теории и методики адаптивного физического воспитания школьников специальных (коррекционных) образовательных учреждений I-VIII видов с объемом финансирования 11 млн. рублей, а также разработка системы научно-методического и медико-биологического обеспечения в паралимпийских и сурдлимпийских видах спорта с объемом финансирования 3 млн. рублей. Указанные работы выполнялись Санкт-Петербургским научно-исследовательским институтом физической культуры. В общем объеме средств, предусмотренных по Программе на НИОКР, доля расходов на указанные работы составила 5,8 %. На наш взгляд, с учетом

растущей конкуренции сборных команд развитых стран в международных соревнованиях необходимо увеличить в рамках Программы долю бюджетного финансирования НИОКР по направлению адаптивного спорта в целях использования научного подхода в подготовке спортсменов-инвалидов с помощью разработки научно обоснованных моделей построения тренировочных циклов.

В соответствии со статьей 38 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации относится в числе прочих обеспечение развития физической культуры и спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья. Следует констатировать, что объемы финансирования данной поддержки остаются невысокими. Так, анализ информации, представленной в Счетную палату Российской Федерации субъектами Российской Федерации, в части показателей финансирования подготовки и участия сборных команд России в Паралимпийских зимних играх 2010 года показал, что из 83 субъектов Российской Федерации финансирование по паралимпийским зимним видам спорта осуществлялось лишь 7 регионами. Общая сумма финансирования составила 33889,81 тыс. рублей (биатлон - 20154,6 тыс. рублей; горнолыжный спорт - 3355,7 тыс. рублей; лыжные гонки - 10379,51 тыс. рублей). Таким образом, данная информация свидетельствует об отсутствии должного внимания в субъектах Российской Федерации к вопросам развития других зимних видов спорта, входящих в программу Паралимпийских игр.

Возможно, что стимулирующим шагом для субъектов Российской Федерации станут правила распределения и предоставления субсидий на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации в отношении комплекса мероприятий по подготовке сборных команд России по зимним видам спорта для участия в XI Паралимпийских зимних играх 2014 года в г. Сочи с целью достижения высоких результатов, которые введены постановлением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2008 года № 717 в качестве приложения к Программе. Согласно указанным правилам, приоритет в получении субсидии имеют регионы, представленные наибольшим количеством спортсменов в составах сборных команд России. Данная норма должна стимулировать субъекты Российской Федерации к увеличению количества спортсменов, созданию сборных команд субъекта Российской Федерации, поддержке детско-юношеского спорта с целью подготовки спортивного резерва.

Согласно предоставленной информации, собственные средства федерации по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта в 2006-2009 годах на подготовку спортсменов не направляли в связи с отсутствием источников доходов.

Объемы выплат членам сборных команд по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта, осуществленных ФГУ «ЦСП» в 2007-2010 годах в соответствии с нормативными актами и приказами Минспорттуризма России, представлены в таблице.

(млн. руб.)

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г. (I квартал)
Президентская стипендия				
количество человек	2588	2807	2749	-
сумма	463,62	501,645	484,62	
Призовые вознаграждения				
спортсмены-паралимпийцы	-	176,0	-	117,6
спортсмены-сурдлимпийцы	40,7	-	561,0	-

Представляется целесообразным создание в России при участии государственных структур и представителей коммерческих структур Фонда поддержки паралимпийцев и сурдлимпийцев по аналогии с эффективно действующим Фондом поддержки олимпийцев России, оказывающим значительную материальную поддержку спортсменам, а также тренерам и специалистам олимпийских сборных команд России, в том числе за достигнутые результаты.

4. Анализ и оценка результативности работы федеральных органов исполнительной власти по развитию, управлению и финансированию адаптивного спорта и адаптивной физической культуры в Российской Федерации

Следует отметить тот факт, что в Российской Федерации начиная с конца 90-х годов осуществляемые меры государственной поддержки паралимпийского и сурдлимпийского движения в России не были достаточно эффективными.

Принятая в 1999 году Госкомспортом концепция государственной политики Российской Федерации в области реабилитации и социальной адаптации инвалидов средствами физической культуры и спорта на 2000-2004 годы фактически не была реализована ввиду отсутствия четкого механизма ее финансового обеспечения.

Впоследствии лишь в июне 2003 года вопрос «О государственной поддержке развития физической культуры и спорта среди инвалидов» был рассмотрен на заседании коллегии Госкомспорта, на котором отмечалось наличие проблемы доступности спортивных сооружений для инвалидов, а также указывалось на низкое общее количество инвалидов, вовлеченных в занятия физической культурой и спортом. По результатам заседания коллегии Госкомспорта был сделан ряд поручений и рекомендаций, которые фактически не были выполнены или же выполнение которых характеризовалось низкими результатами. В частности, Управлению развития физической культуры Госкомспорта поручалось рассмотреть предложения российских физкультурно-спортивных объединений (федераций, союзов, ассоциаций) инвалидов о создании федерального государственного центра комплексной реабилитации инвалидов и (при необходимости) внести на рассмотрение руководства Госкомспорта. До настоящего времени подобный федеральный государственный центр комплексной реабилитации спортсменов-инвалидов не создан.

В материалах коллегии Госкомспорта как позитивный факт было отмечено, что в рамках подпрограммы «Физическое воспитание и оздоровление детей, подростков и молодежи в Российской Федерации (2002-2005 годы)» федеральной целевой программы «Молодежь России (2001-2005 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2002 года № 363, Росспортом как государственным заказчиком (распоряжение Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 года № 1355-р) предусмотрено выделение 4,3 млн. рублей на укрепление материально-технической базы научно-практических центров физической реабилитации.

Однако приходится констатировать, что в указанной подпрограмме Росспортом не было уделено достаточного внимания проблемам развития адаптивной физической культуры и спорта инвалидов, а также вопросам, связанным с созданием основ развития детско-юношеского спорта инвалидов. Из общего утвержденного объема финансирования в рамках указанной подпрограммы в сумме 3131,5 млн. рублей на мероприятия, связанные с разработкой и научным обоснованием физкультурно-оздоровительных технологий для детей-инвалидов и детей, имеющих отклонения в состоянии здоровья, было предусмотрено 6,6 млн. рублей (0,2 % от общего объема финансирования подпрограммы); на разработку архитектурно-планировочных стандартов для их применения при строительстве физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений с учетом обеспечения возможности их использования детьми-инвалидами - 4,3 млн. рублей (0,1 % от общего объема финансирования подпрограммы).

Росспорт письмом от 21 марта 2008 года № ЮА-02-07/912 (по согласованию с Минобрнауки России, письмо от 6 марта 2008 года № ИК 343/06) руководителям глав субъектов Российской Федерации направил рекомендации «Об учреждениях адаптивной физической культуры и адаптивного спорта» (далее - Рекомендации) для использования в работе при подготовке документов по организации деятельности детско-юношеских спортивно-адаптивных школ; отделений и групп по адаптивному спорту в учреждениях

дополнительного образования детей, осуществляющих деятельность в области физической культуры и спорта; школ высшего спортивного мастерства, училищ олимпийского резерва, центров спортивной подготовки, осуществляющих подготовку спортсменов высшего класса по адаптивному спорту; физкультурно-спортивных клубов инвалидов и других физкультурно-спортивных организаций, осуществляющих работу с инвалидами и лицами с ограниченными возможностями в развитии. Указанные Рекомендации были разработаны в качестве дополнения к «Методическим рекомендациям по организации деятельности спортивных школ в Российской Федерации» от 12 декабря 2006 года № СК-02-10 в целях оказания содействия в организации деятельности детско-юношеских спортивно-адаптивных школ и других физкультурно-спортивных учреждений и организаций, осуществляющих работу с инвалидами и лицами с ограниченными возможностями в развитии, независимо от их ведомственной принадлежности и организационно-правовой формы. Предполагалось использование указанных Рекомендаций органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, непосредственно учреждениями для разработки нормативных актов субъектов Российской Федерации, нормативных актов органов местного самоуправления.

В рамках обеспечения развития физической культуры и спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья субъектам Российской Федерации рекомендовалось:

- включить в региональные программы развития физической культуры и спорта раздел по развитию адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, а также разработать механизм содействия муниципальным образованиям по поддержке и развитию спорта инвалидов;

- при организации работы по адаптивному спорту и адаптивной физической культуре необходимо учитывать, что все объекты спорта должны отвечать установленным требованиям по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов. Соответственно, при формировании бюджетов учреждений, осуществляющих деятельность по адаптивному спорту и адаптивной физической культуре, необходимо предусматривать средства на обеспечение доступа инвалидов на спортивные объекты (спецтранспорт и оборудование, расходы на обустройство парапетов и подъемников и прочее);

- в учреждениях дополнительного образования детей, осуществляющих учебно-тренировочный процесс с указанным контингентом, рекомендуется предоставлять обучающимся старше 18 лет возможность продолжать спортивную подготовку в данном учреждении независимо от имеющихся результатов выступлений.

На сегодняшний день статистические данные (количество спортивных школ для инвалидов, сведения о количестве занимающихся и др.) свидетельствуют о «неактивной» позиции субъектов Российской Федерации в части реализации указанных Рекомендаций и норм статьи 31 Федерального закона от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ по вопросам обеспечения развития физической культуры и спорта инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Межпарламентской Ассамблеей государств - участников Содружества Независимых Государств 25 ноября 2008 года был принят модельный закон «О паралимпийском спорте», разработанный ПКР. Указанный закон носит рекомендательный характер и имеет своей целью установление общих правовых, экономических и социальных основ деятельности в области паралимпийского спорта, осуществляемых в государствах - участниках СНГ. Возможно, было бы целесообразно Министерству совместно с ПКР и СКР, членами Совета при Президенте Российской Федерации по делам инвалидов, а также спортивными федерациями и иными организациями создать рабочую группу в целях проведения работы по внесению в Федеральный закон от 4 декабря 2007 года

№ 329-ФЗ дополнений, учитывающих нормы и положения, изложенные в модельном законе «О паралимпийском спорте» и содержащие концептуальные положения Конвенции о правах инвалидов. Результаты подобной совместной работы могут стать определяющими в реализации одного из направлений деятельности межведомственной рабочей группы по подготовке предложений по ратификации Российской Федерацией Конвенции о правах инвалидов, а именно: проведению анализа с целью определения соотношения положений Конвенции о правах инвалидов с нормами законодательства Российской Федерации о физической культуре и спорте, последующему приведению законодательства Российской Федерации в области физической культуры и спорта в соответствие с положениями Конвенции о правах инвалидов. Другой мерой могла бы стать проработка вопроса о возможности и целесообразности принятия отдельного федерального закона о спорте инвалидов, нормы и положения которого предусматривали бы четкий алгоритм, обеспечивающий правовую, экономическую и социальную основу государственной поддержки адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в Российской Федерации. Усиление мер социальной защиты спортсменов и тренеров предусмотрено отдельной строкой Стратегии развития до 2020 года.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 года № 1101-р Минспорттуризмом России приказом от 14 октября 2009 года № 905 утвержден План мероприятий по реализации Стратегии развития до 2020 года, в котором можно выделить следующие важные направления, предусматривающие их совместную реализацию Министерством, федеральными органами исполнительной власти, ПКР и СКР:

- принятие в 2010-2011 годах распоряжения Правительства Российской Федерации о мерах по развитию паралимпийского спорта в России, включая создание Центра подготовки спортивных сборных команд России по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта;

- разработка в 2009-2010 годах Минспорттуризмом России совместно с Минобрнауки России, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и ПКР системы мер по созданию на базе детских спортивных школ и клубов, осуществляющих подготовку детей по зимним видам спорта, отделений и групп для занятий детей с ограниченными физическими возможностями;

- разработка в 2009-2011 годах Минспорттуризмом России совместно с Минздравсоцразвития России, физкультурно-спортивными организациями системы мер по социальной защите спортсменов, тренеров, в том числе путем адресной социальной помощи выдающихся спортсменов;

- проведение в 2009-2011 годах Минспорттуризмом России совместно с Минобрнауки России и Минздравсоцразвития России консультационных мероприятий по разработке методик, программ и технологий физического воспитания и спортивной тренировки инвалидов;

- разработка и реализация в 2009-2015 годах Минспорттуризмом России совместно с ПКР и СКР, а также органами исполнительной власти Российской Федерации целевых комплексных программ подготовки сборных команд России для участия в крупнейших международных спортивных соревнованиях, включая Паралимпийские и Сурдлимпийские игры;

- подготовка в 2009-2010 годах органами социальной защиты населения, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта аналитического отчета по результатам обследования объектов спорта на предмет их доступности для инвалидов и разработка рекомендаций для собственников объектов по обеспечению доступности объектов спорта для инвалидов;

- разработка и реализация в 2011-2015 годах Минздравсоцразвития России совместно с Минспорттуризмом России раздела федеральной целевой программы «Доступная среда», предусматривающего обеспечение доступности объектов спорта для инвалидов.

Следует отметить, что реализация указанных направлений намечена в краткосрочной и среднесрочной перспективах, однако уже можно констатировать, что на настоящий момент не реализован проект создания центра подготовки сборных команд России по паралимпийским видам спорта (справочно: согласно перечню поручений Президента Российской Федерации от 21 октября 2008 года № 2008 года № Пр-2248ГС по итогам совместного заседания президиума Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи, состоявшегося 14 октября 2008 года, Правительству Российской Федерации давалось поручение о принятии мер, направленных на развитие паралимпийского спорта в Российской Федерации, включая создание центра подготовки сборных команд России по паралимпийским видам спорта; срок реализации - 1 марта 2009 года). Во исполнение подпункта «з» пункта 1 поручения Президента Российской Федерации от 21 октября 2008 года № ПР-2248ГС и пункта 6 поручения Председателя Правительства Российской Федерации от 30 октября 2008 года № ВП-П12-6647 по итогам совместного заседания президиума Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи по вопросу создания центра подготовки сборных команд России по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта Минспорттуризмом России был подготовлен проект документов, необходимых для открытия центра подготовки сборных команд России по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта, включая проект распоряжения Правительства Российской Федерации о создании центра. Проект распоряжения Правительства Российской Федерации о создании ФГУ «Центр подготовки сборных команд России по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта» был направлен на согласование в Минфин России и Минэкономразвития России. Ввиду дефицита бюджетных средств проект распоряжения указанными министерствами согласован не был (справочно: в соответствии с письмом Аппарата Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2010 года № П12-5086 подпункт «з» пункта 1 поручения Президента Российской Федерации от 21 октября 2008 года № ПР-2248ГС снят с контроля).

Отсутствуют разработанные и утвержденные целевые комплексные программы подготовки сборных команд в преддверии предстоящих Паралимпийских летних игр 2010 года в г. Лондоне и Паралимпийских зимних игр 2014 года в г. Сочи. Представляется, что отсутствие указанных целевых комплексных программ с четкими показателями необходимого материально-технического и финансового обеспечения сборных команд России при сохранении текущих незначительных объемов финансирования спортивных мероприятий по подготовке спортсменов-паралимпийцев может негативно сказаться на результатах выступления паралимпийских сборных команд России на предстоящих играх. Негативным моментом в 2006-2010 годах уже явилось отсутствие концепции подготовки российских спортсменов к Паралимпийским зимним играм 2010 года, которая ни Росспортом, ни Министерством (с 2009 года) не подготавливалась и не утверждалась. В соответствии с приказом Минспорттуризма России от 15 января 2010 года № 12 (16.1) общероссийскими спортивными федерациями инвалидов ведется работа по разработке программ развития следующих видов спорта: «Спорт глухих», «Спорт слепых», «Спорт инвалидов с пораже-

нием опорно-двигательного аппарата» - с целью подготовки спортивных сборных команд России для участия в крупных международных соревнованиях.

Приказом Минспорттуризма России от 16 апреля 2010 года № 362 была утверждена концепция использования федеральных тренировочных центров для подготовки спортивных сборных команд России по спортивным дисциплинам, включенным во Всероссийский реестр видов спорта и входящим в программу Паралимпийских игр (далее - Концепция). Согласно механизму реализации Концепции предполагаются модернизация федеральных центров подготовки путем замены устаревших инвентаря и оборудования; обеспечение доступности спортсооружений, гостиниц и используемых помещений для беспрепятственного посещения их инвалидами; использование центров в качестве медико-восстановительных учреждений для спортсменов-инвалидов; использование спортивно-материальной базы центров для развития новых спортивных дисциплин (следж хоккей, ментальные виды спорта). Субъектами реализации Концепции предусмотрены: Министерство, ФГУ «ЦСП», федеральные государственные унитарные предприятия «Республиканская учебно-тренировочная база «Ока», «Южный федеральный центр спортивной подготовки», «Тренировочный центр сборных команд России «Озеро Круглое», «Республиканская учебно-тренировочная база г. Руза», ПКР, общероссийские общественные спортивные организации (Федерация физической культуры и спорта инвалидов с поражением опорно-двигательного аппарата, Федерация спорта слепых, Российская ассоциация футбола инвалидов с заболеванием церебральным параличом). Финансирование предусмотренных мероприятий предполагается осуществлять в рамках Программы. На наш взгляд, Концепция не содержит в себе четкого алгоритма ее реализации и четкого разграничения функций (организационных и финансовых) между субъектами ее реализации. Непонятна роль ПКР и общероссийских спортивных федераций в реализации данной Концепции при предложенном в ней механизме ее финансирования. Представляется целесообразным включение в Концепцию СКР как субъекта ее реализации и Федерации спорта глухих.

Выводы

1. Развитие адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в Российской Федерации сдерживается несовершенством нормативно-правовой базы на всех уровнях, не позволяющей обеспечить необходимые условия (материально-технические, экономические, финансовые, организационно-управленческие) для стабильно уверенного развития системы паралимпийского и сурдлимпийского движения в Российской Федерации. В Федеральном законе от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ, предусматривающем распределение полномочий федерального органа исполнительной власти в области физической культуры и спорта и органов исполнительной и муниципальной власти субъектов Российской Федерации, не усматривается четкого механизма их реализации, обеспечивающего его правовую, экономическую и социальную основу государственной поддержки адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в Российской Федерации.

В нормативных актах Российской Федерации есть отдельные нормы по поддержке спортсменов-инвалидов, системы детско-юношеского спорта инвалидов, но в целом они недостаточны, зачастую не реализуются субъектами физической культуры и спорта, носят разрозненный характер, нивелирующий в целом систему государственной поддержки спортсменов-инвалидов и защиты их социального статуса.

2. Доля детско-юношеских спортивных учреждений, работающих с инвалидами и являющихся основой спортивного резерва, составляет 0,6 %. На 160 спортивных школ в среднем приходится 1 спортивная школа для детей-инвалидов. Более чем в 50 %

субъектов Российской Федерации вообще отсутствуют детско-юношеские школы для инвалидов. В спортивных школах занимаются 3248 тыс. человек, детей-инвалидов среди них 10,8 тыс. человек (0,3 %); зимними видами спорта занимаются всего 480 человек (4,4 %). Типичная проблема для действующих школ - нехватка профессиональных кадров, что обусловлено низким уровнем заработной платы тренеров-преподавателей.

Деятельность субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленная на развитие паралимпийского и сурдлимпийского движений, создание детско-юношеских спортивно-адаптивных школ, адаптивных детско-юношеских клубов физической подготовки, материальное стимулирование спортсменов-инвалидов, на должном уровне практически не ведется.

3. Финансирование системы адаптивной физической культуры и адаптивного спорта производится за счет средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Объемы финансирования формируются по остаточному принципу и явно недостаточны для решения стратегических задач в области поддержки и развития спорта инвалидов, в том числе системы детско-юношеского спорта детей-инвалидов, за счет которой формируется спортивный резерв.

Федеральными органами исполнительной власти в области физической культуры и спорта в 2007-2009 годах при финансировании подготовки сборных команд, в том числе в рамках мероприятий ЕКП, не соблюдается сбалансированный подход в поддержке видов спорта, входящих в программу как летних, так и зимних Паралимпийских и Сурдлимпийских игр.

Финансирование за счет средств федерального бюджета видов спорта, включенных в программу Паралимпийских и Сурдлимпийских игр, составляет 0,15-7,4 % от общего объема производимых затрат по разным направлениям финансирования (ЕКП, материально-техническое, научно-методическое обеспечение, медицинское обеспечение и др.).

Расходы на подготовку сборных команд России по видам спорта, входящим в программу Паралимпийских зимних игр, в 2009 году составили 1,9 % от общего объема финансирования ЕКП мероприятий и 29,7 % от объема финансирования мероприятий ЕКП для лиц с ограниченными возможностями (в 2007 году - 1,3 % и 19,5 %; в 2008 году - 1,25 % и 17,65 %, соответственно).

4. Федеральные целевые программы или подпрограммы, направленные на развитие системы адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, не принимались.

Материально-техническая база для развития спорта инвалидов как федерального, так и регионального значения характеризуется недостаточностью и низким уровнем спортивно-технического и медико-восстановительного оснащения.

В рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» отдельный раздел по поддержке и развитию адаптивной физической культуры и адаптивного спорта не предусматривался.

Мероприятия, предусмотренные в федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы», направлены на развитие материально-технической базы объектов спорта высших достижений по олимпийским видам спорта и лишь в отдельных случаях - материально-технического обеспечения спортивных баз, адаптируемых для спортсменов-инвалидов (около 2 % от общего объема финансирования федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» по направлению «капитальные вложения»).

В рамках федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» необходимо принять подпрограмму (раздел) «Поддержка

и развитие адаптивной физической культуры и адаптивного спорта», в ходе реализации которой стало бы возможным в краткосрочной и среднесрочной перспективах строительство (реконструкция) 5-6 федеральных специализированных мультикомплексных тренировочных центров паралимпийской и сурдлимпийской подготовки, включающих в себя полный цикл учебно-тренировочных и реабилитационных процессов, полностью соответствующих требованиям Международного паралимпийского комитета и Международного спортивного комитета глухих.

В качестве «пилотного проекта» возможно создание подобного мультикомплексного центра, включающего в себя полный цикл учебно-тренировочных и реабилитационных процессов, на базе Учебно-спортивного центра олимпийской подготовки «Подольск», в настоящее время находящегося в неудовлетворительном состоянии, путем его передачи в ведение Минспорттуризма России с последующим включением в перечень объектов капитальных вложений федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» с целью модернизации имеющейся инфраструктуры и материально-технического обеспечения.

Финансирование научно-методического обеспечения спорта инвалидов осуществлялось в рамках федеральных целевых программ лишь в отдельных случаях. Объемы финансирования научно-исследовательских разработок в области адаптивной физической культуры и адаптивного спорта составляли 0,3-5,8 % от общих объемов средств, предусмотренных на НИОКР в рамках тех или иных программ.

5. В системе государственного управления физической культурой и спортом отсутствует учреждение, к чьим функциям непосредственно относилась бы реализация мер, направленных на поддержку адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, предусмотренных федеральным законодательством. Федеральное государственное учреждение «Центр подготовки спортивных сборных команд России по паралимпийским видам спорта» в системе Минспорттуризма России не создано.

Фонд поддержки паралимпийцев и сурдлимпийцев, аналогичный эффективно действующему Фонду поддержки олимпийцев России, который оказывает значительную материальную поддержку спортсменам-олимпийцам, в Российской Федерации отсутствует.

Предложения

1. Правительству Российской Федерации и заинтересованным федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации рассмотреть вопрос о принятии ряда мер, направленных на поддержку и развитие адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в Российской Федерации:

- обеспечить создание единой нормативно-правовой базы, в том числе ведомственной, обеспечивающей в целом систему государственной поддержки паралимпийского и сурдлимпийского движения, спортсменов-инвалидов и защиту их социального статуса, путем разработки и принятия отдельного федерального закона «О физической культуре и спорте инвалидов»;

- увеличить финансирование за счет средств федерального бюджета видов спорта, включенных в программу зимних и летних Паралимпийских и Сурдлимпийских игр, до 10-15 % от общего объема производимых затрат по разным направлениям финансирования (ЕКП мероприятий, материально-техническое, научно-методическое, медицинское обеспечение);

- рассмотреть вопрос о включении в федеральную целевую программу «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» отдельной подпрограммы (раздела) «Поддержка и развитие адаптивной физической культуры и адаптивного спорта», в рамках которой стало бы возможным в краткосрочной и среднесрочной перспективах

строительство (реконструкция) 5-6 федеральных специализированных мультикомплексных тренировочных центров паралимпийской и сурдлимпийской подготовки, обеспечивающих полный цикл учебно-тренировочных и реабилитационных процессов, полностью соответствующих требованиям Международного паралимпийского комитета и Международного спортивного комитета глухих;

- рассмотреть вопрос о передаче Учебно-спортивного центра олимпийской подготовки «Подольск» в ведение Минспорттуризма России с последующим включением его в перечень объектов капитальных вложений федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта на 2006-2015 годы» для реализации «пилотного проекта» по созданию мультикомплексного центра, который включает в себя полный цикл учебно-тренировочных и реабилитационных процессов, с соответствующей модернизацией имеющейся инфраструктуры и материально-техническим обеспечением;

- рекомендовать высшим учебным заведениям физической культуры Российской Федерации активизировать деятельность по разработке образовательных программ и программ профессиональной ориентации студентов по специализациям «Спортивная подготовка инвалидов (адаптивный спорт)», «Адаптивное физическое воспитание», «Физическая культура и спорт для лиц с нарушением интеллекта» в рамках специальности «Физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)»;

- возобновить работу по созданию в системе Минспорттуризма России специального учреждения, отвечающего за подготовку сборных команд России по паралимпийским и сурдлимпийским видам спорта.

2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации:

- разработать региональные программы по физическому воспитанию и оздоровлению лиц с ограниченными возможностями (включая детей-инвалидов), предусматривающие материально-техническое оснащение спортивных учреждений, создание в субъектах Российской Федерации региональных центров спортивной подготовки, реализацию мер по созданию детско-юношеских спортивных адаптивных школ, отделений и групп для детей с ограниченными физическими возможностями как по летним, так и зимним видам спорта; принятие мер по обеспечению доступности спортивных объектов для лиц с ограниченными возможностями;

- обеспечить разработку и принятие нормативных актов, устанавливающих дополнительное материальное обеспечение лицам с ограниченными возможностями, имеющим выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией в области физической культуры и спорта;

- осуществить внедрение новой системы оплаты труда тренеров, инструкторов, преподавателей физической культуры и медицинских работников, занятых в сфере адаптивной физической культуры и адаптивного спорта, направленной на увеличение заработной платы, с учетом результативности их деятельности.

3. Рассмотреть возможность создания Фонда поддержки паралимпийцев и сурдлимпийцев по аналогии с эффективно действующим Фондом поддержки олимпийцев России, оказывающим значительную материальную поддержку спортсменам-олимпийцам.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С. А. АГАПЦОВ