

УДК 796:34

Еремеева Л.А., Захарова С.А.

*Уральский государственный университет физической культуры
Челябинск, Россия
erem-@mail.ru*

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПАРАЛИМПИЙСКОГО СПОРТА В РОССИИ

В статье освещаются и анализируются проблемы организации правового регулирования паралимпийского спорта в России. Показано, что решение проблем паралимпийского спорта в Российской Федерации находятся в начальной стадии их преодоления. Инвалидный спорт развивается, в основном, за счет федерального и региональных бюджетов; качество материально-технического, научно-методического, медико-биологического обеспечения инвалидного спорта требует совершенствования; расширения привилегий требуется при поступлении призеров паралимпийских игр в вузы не только физкультурно-спортивной направленности и другие.

Ключевые слова: *паралимпийский спорт, Модельный закон о паралимпийском спорте СНГ, Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 4 декабря 2007 года № 329, особенности правового регулирования спорта инвалидов, социальная и информационная поддержка спорта инвалидов, Международный паралимпийский комитет.*

Eremeeva L. A., Zakharova S. A.

*Ural State University of Physical Culture
Russia, Chelyabinsk
erem-@mail.ru*

SPECIFICS OF LEGAL SUPPORT OF PARALYMPIC SPORT IN RUSSIA

The article highlights and analyzes the problems of legal regulation of the Paralympic sports in Russia. It is shown that the solution of problems of Paralympic sport in the Russian Federation are in the initial stage of overcoming them. Wheelchair Sports develops mainly from the federal and regional budgets; quality material and technical, scientific and methodological, biomedical support of Wheelchair Sports needs to be improved; privilege escalation is required for admission winners of the Paralympic Games in higher education not only of physical culture and sports orientation, and others.

Keywords: *paralympic sports, the Model law of the CIS, Federal law "On physical culture and sport in the Russian Federation" dated December 4, 2007 №329, features of legal regulation of activities of persons with disabilities, social and information support of sports for people with disabilities, the international Paralympic Committee.*

Проблема правового обеспечения подготовки спортсменов –паралимпийцев в свете событий, развернувшихся накануне вокруг XV Паралимпийских игр в Рио-де-Жанейро представляется особо актуальной (не представив неопровержимых доказательств вины паралимпийцев, Международный паралимпийский комитет (МПК) дисквалифицировал всю российскую команду. Российские спортсмены до последнего момента пыта-

лись вернуть себе право участвовать в паралимпийских соревнованиях хотя бы в индивидуальном порядке. После того как спортивный арбитраж в Лозанне отказался отменить дисквалификацию Паралимпийского комитета России, атлеты добивались справедливости в европейских судах общей юрисдикции. Однако, все апелляции были отклонены: последние отказы, касающиеся 94 спортсменов, пришли буквально за не-

сколько часов до паралимпийского старта. Мировой опыт, научные исследования и повседневная практика убедительно показывают, что занятия спортом для инвалидов гораздо важнее, чем для обычных людей, а их профессиональная медицинская и социальная реабилитация без этих занятий не может быть достаточно эффективной.

Участие в таких мероприятиях требует многоуровневой подготовки в стране в целом. Одной из составляющих такой подготовки является их правовое обеспечение.

Два года минуло после даты проведения XI Паралимпийских зимних игр в городе Сочи. Достижения спортсменов паралимпийцев сборной команды России поражают воображение. Согласно Модельному закону Содружества независимых государств «О паралимпийском спорте» Паралимпийские игры – высший международный спортивный форум спортсменов с ограниченными возможностями функций опорно-двигательного аппарата, зрения и интеллекта, которых представляют национальные паралимпийские комитеты, признанные Международным паралимпийским комитетом» [4].

Развитие спорта инвалидов, как и Олимпийское движение современности, имеет более чем столетнюю историю (первый спортивный клуб для глухих был образован в 1888 году в Берлине). Однако только в 1982 году был создан Международный комитет координации спорта среди инвалидов, который в 1989 году был преобразован в Международный паралимпийский комитет (МПК), утверждена первая его Конституция, и в том же году избран первый его Президент. Лишь спустя пять лет в 1994 году МПК принял на себя полную ответственность за проведение Паралимпийских игр. В настоящее время число инвалидов в мире превышает 10% населения и продолжает расти. Международные спортивные соревнования среди инвалидов получили развитие более чем в ста шестидесяти странах. Основные виды инвалидности спортсменов, участвующих в специальных соревнованиях: по слуху – глухие и слабо слышащие; по зрению – слепые и слабовидящие; с пора-

жением опорно-двигательного аппарата и с умственной отсталостью.

Международное общественное мнение разделилось по вопросу о том стоит ли совмещать Олимпийские и Паралимпийские игры или же Паралимпийские игры должны как всегда проходить отдельно от Олимпийских игр.

По результатам опроса общественного мнения, проведенного Всемирной службой Би-Би-Си, в 19 странах мира в 2012 года мнения разошлись (опрошено 10 294 человека). Результаты опроса показали, что 47 % опрошенных выступают за интеграцию, а 43 % хотят их отдельного проведения от Олимпийских игр. Взгляды публики разнятся в зависимости от страны. В восьми странах люди выступают за полную интеграцию. В шести странах предпочитают оставить все как есть, а жители пяти стран так и не смогли сделать свой выбор. В среднем жители государств достигающих значительных успехов на играх поддерживают статус-кво: Китай – 67 % за, 27 % – против; США – 64 % за, 29 % –против; Австралия – 54 % за, 42 % – против.

Жители России, в отличие от жителей США и Китая, настроены более отрицательно к идее интеграции: 46% респондентов выступают против объединения [2].

В этом же 2012 году было подписано соглашение между МОК и МПК о проведении Паралимпийских игр через две недели после Олимпийских игр. Паралимпийская команда России с 1988 года (первый раз участвовала в Паралимпийских играх) наращивая свой потенциал. Таким образом, с 16 места в 1996 году (Атланта); до 1 места – 2006 году (Турин); со 2 места – в 2010 году в Ванкувере до 1 места в 2014 году в Сочи.

Прежде чем достичь такого успеха Россия проделала непростой путь в сфере развития и совершенствования законодательства касающегося не только паралимпийского спорта, но и спорта лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Особенность регулирования отношений в области физической культуры и спорта инвалидов заключается в том, что оно на федеральном уровне осуществляется, по

меньшей мере, четырьмя видами законодательства:

1) законодательством о физической культуре и спорте;

2) законодательством в отношении Паралимпийских игр в Сочи – известные «олимпийские» законы, включая Федеральный закон от 01.12.2007 № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; также исчерпывающим перечнем постановлений Правительства, направленных на проведение данных Паралимпийских игр [6];

3) законодательством о социальной защите инвалидов;

4) иным законодательством, в т. ч. бюджетным и налоговым, затрагивающим интересы развития физкультуры и спорта инвалидов и Паралимпийских игр.

Среди всего комплекса вопросов, по нормативно-правовому регулированию физической культуры и спорта инвалидов, остановимся лишь на четырёх направлениях.

Во-первых, это распределение полномочий в области управления развитием физической культуры и спорта инвалидов между различными органами государственной власти и местного самоуправления.

Во-вторых, это статус Паралимпийского и близких к нему движений.

В-третьих, это законодательство о социальной поддержке спортсменов-инвалидов, а вместе с тем и влияние общего законодательства о социальной защите инвалидов на развитие их физической культуры и спорта.

В-четвёртых, это вопросы физической культуры и спорта инвалидов в аспекте образовательной и информационной политики.

1. Действующий Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Закон о спорте) в общем виде распределяет полномочия следующим образом: паралимпийский спорт высших достижений относится к федеральному ведению и, соответственно, к расходным обязательствам Российской Федерации, а мас-

совая физическая культура и спорт инвалидов – к ведению субъектов Российской Федерации.

Так, согласно статье 6 Закона о спорте, к федеральным полномочиям относятся: «организация и проведение всероссийских спортивных соревнований инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, международных спортивных соревнований указанных лиц, включая Паралимпийские игры и Сурдлимпийские игры, Всемирные специальные олимпийские игры, а также подготовку к таким спортивным соревнованиям» [4]. До Закона о спорте впервые были включены вопросы подготовки к Паралимпийским играм в Распоряжение Президента Российской Федерации от 26 марта 2003 года о подготовке к Олимпийским играм 2004 года в Афинах и зимним Играм 2006 года в Турине [7].

Следует заметить, что в последние годы Паралимпийский комитет России в целом удовлетворён тем, как федеральные органы власти (и, в частности, Минспорт России) выполняют эти полномочия. Так, на последнем Паралимпийском собрании Президент ПКР Владимир Лукин отмечал, что успехи в Пекине, Ванкувере и Сочи стали возможными благодаря государственной поддержке со стороны Минспорта России, которая, в частности, включала:

- ежегодное финансирование Календаря спортивных мероприятий Минспорта России и необходимых учебно-тренировочных сборов, выездов на международные соревнования, где российские паралимпийцы получили незаменимый международный опыт;
- обеспечение спортивных команд инвентарём и оборудованием;
- организацию медицинского обеспечения и допинг-контроля;
- награждение паралимпийцев, их тренеров и организаторов паралимпийского движения государственными наградами.

Помимо финансирования паралимпийского движения через Минспорт России, в последние годы началось также прямое финансирование деятельности ПКР на основе соглашений между Правительством РФ и ПКР, в том числе направленных на развитие новых видов спорта (слэдж-хоккей, горные

лыжи и др.) т. к. основные соперники – сборные Германии и Канады – именно в них в Ванкувере заработали в 2010 году более половины золота.

По полномочиям субъектов Российской Федерации статья 8 Закона о спорте содержит два наиболее важных положения.

Первое положение. Пункт 7 статьи 8 Закона о спорте относит к полномочиям субъектов РФ реализацию мер по развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в субъектах Российской Федерации, другими словами, – организацию массовой физкультуры и спорта инвалидов и других лиц с ограниченными возможностями здоровья.

При этом статья 31 Закона о спорте содержит определения понятий «адаптивная физическая культура и адаптивный спорт». Так, пункт 2 указанной статьи гласит: «Адаптивная физическая культура является частью физической культуры, использующей комплекс эффективных средств физической реабилитации инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья» [4]. Иначе говоря, адаптивная физкультура представляет собой единство собственно физической культуры и реабилитации инвалидов.

Аналогичным образом пункт 3 статьи 31 Закона о спорте устанавливает: «Спорт инвалидов (адаптивный спорт) направлен на социальную адаптацию и физическую реабилитацию инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья» [4]. При всей бедности этого определения в нём содержится одна важная мысль: главная задача спорта инвалидов – не столько высшие достижения, сколько преодоление ограничения жизнедеятельности, реабилитация и социальная адаптация людей с ограниченными возможностями здоровья. Кстати, Паралимпийский комитет России придерживается смысла этой нормы, не устанавливая официально медальных планов на Паралимпийские игры, чемпионаты мира и Европы подчёркивая, что главная задача даже паралимпийской сборной – это достойное

представление страны на международной арене.

Второе положение. Полномочие субъектов РФ в области регулирования паралимпийского спорта и физической культуры инвалидов устанавливается пунктом 3 статьи 8 Закона о спорте и даёт право российским регионам «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 призёров Паралимпийских игр, Сурдлимпийских игр, чемпионов мира, чемпионов Европы, имеющим почётные спортивные звания, ведомственные награды...» [4]. Постановлением Правительства РФ от 26 ноября 2012 года утверждался порядок предоставления субъектам РФ субсидий для оказания адресной помощи организациям, готовящим резерв для олимпийских и паралимпийских сборных команд РФ.

Следует отметить, что на практике целый ряд субъектов Российской Федерации идут значительно дальше предоставленных полномочий. Так, на последнем Паралимпийском собрании Президент ПКР В. Лукин выразил благодарность 22 субъектам РФ, давшим стране чемпионов и призёров Паралимпийских игр в Пекине, Ванкувере, Сочи.

Приказом Минспорта РФ от 14 июня 2011 года, который на сегодняшний день утратил силу, был утвержден перечень олимпийских и паралимпийских видов спорта, развиваемых в субъектах РФ для подготовки сборных команд РФ с учетом исторических условий и успехов в развитии того или иного вида спорта. Челябинская область специализируется на развитии спорта лиц с поражением ОДА и спорте слепых.

2. По нормативно-правовому регулированию паралимпийского, сурдлимпийского движения и специальной олимпиады ключевой является статья 12 Закона о спорте. Статья содержит четыре основных положения:

– Паралимпийское, сурдлимпийское движение России, Специальная олимпиада России – это части соответствующих международных движений.

– «Паралимпийское движение России, сурдлимпийское движение России, специальная олимпиада России возглавляются соответственно Паралимпийским комитетом России, Сурдлимпийским комитетом России, Специальной олимпиадой России по правовому статусу являющимися (как и ОКР) – общероссийскими общественными объединениями, осуществляющими свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях, уставами соответствующих международных спортивных организаций и на основе признания международными спортивными организациями, а также в соответствии со своими уставами» [4].

– Паралимпийский, Сурдлимпийский комитеты и Специальная олимпиада России представляют спортивные сборные команды страны на Паралимпийских, Сурдлимпийских играх, Всемирных специальных олимпийских играх и других международных спортивных мероприятиях, которые проводятся под эгидой соответствующих комитетов.

– Паралимпийский, Сурдлимпийский комитеты и Специальная олимпиада России исполняют свои задачи за счёт собственных источников финансирования, в том числе добровольных пожертвований граждан и организаций, а также за счёт средств федерального бюджета.

По факту в последнем случае реальная ситуация с законом расходится: подавляющую часть средств названные выше движения получают из федерального бюджета страны. Уровень развития благотворительности в России пока не допускает другой возможности.

Фактически деятельность, например, Паралимпийского комитета России выглядит следующим образом. Раз в два года собирается Паралимпийское собрание, а раз в четыре года оно является отчётно-выборным. Собрание вправе вносить изменения в Устав ПКР и избирать Паралимпийский комитет России. В Паралимпийский комитет России входят юридические и физические лица. Созданы региональные отделения, которые организуют деятельность паралимпийского движения на соответствующей территории. Первоначально движение было сравнитель-

но мало упорядоченным. В последнее время оно приведено в соответствие с действующим законодательством.

Паралимпийское движение расширяется, профессионализируется и в связи с этим получает не только достижения, но и проблемы большого олимпийского спорта. К этим проблемам относится борьба за финансовые потоки, угроза использования допинга и т. п. К чести паралимпийского движения, надо заметить, что на паралимпийском уровне они пока проявляются менее остро.

Закон о спорте предусматривает также участие спортивных организаций инвалидов в развитии Паралимпийского, Сурдлимпийского движения и Специальной олимпиады. Однако деятельность, например, спортивных федераций, спортивных клубов, объединяющих спортсменов-инвалидов, с точки зрения нормативно-правового регулирования, не отличается от деятельности обычных спортивных федераций. В настоящее время в России развитие паралимпийских видов спорта обеспечивают спортивные федерации. Сегодня действуют Федерации: спорта слепых, спортсменов с поражением опорно-двигательного аппарата, фехтования, лыжных гонок и биатлона, настольного тенниса, гребли на байдарках и каноэ, и другие федерации. Однако специфика их регулирования очень слабая в основном локальная.

Анализ нормативно-правовой базы паралимпийского спорта не позволяет обойти Модельный закон «О паралимпийском спорте СНГ» от 25 ноября 2008 года (далее модельный закон о паралимпийском спорте), хотя он носит и рекомендательный характер. Сферой его действия является регулирование правовых отношений в области паралимпийского спорта между государством, муниципальными образованиями, общественными объединениями, физическими лицами и иными субъектами права. В модельный закон о паралимпийском спорте сформулированы принципы законодательства о паралимпийском спорте, определены меры государственной поддержки с учетом специфики паралимпийского спорта, государственные социальные гарантии и формы финансирования, организационно-нормативные основы

паралимпийского спорта с учетом его особенностей. Модельный закон о паралимпийском спорте предусмотрел действие таких основополагающих в области паралимпийского спорта документов, как классификация спортсменов по степени их функциональных возможностей; спортивная классификация; календарный план спортивных соревнований; правила соревнований; учебно-тренировочные программы по паралимпийским видам спорта и др.

В Модельном законе о паралимпийском спорте по многим проблемам паралимпийского спорта не только определены правовые нормы, но и дан ряд механизмов их реализации.

3. Регулирование на уровне федерального законодательства социальной поддержки спортсменов-инвалидов вообще, и паралимпийцев – в особенности.

В данном случае это регулирование распадается на два уровня:

– первый – поддержка паралимпийцев и, в особенности, чемпионов и призёров паралимпийских игр;

– второй – поддержка тех, кто занимается адаптивной физкультурой и адаптивным спортом.

На первом уровне поддержка спортсменов урегулирована следующим образом. Назовем лишь некоторые существенные её моменты, отражённые в нормативно-правовых документах.

– Число стипендий Президента Российской Федерации для паралимпийцев в последние годы увеличено с 300 до 450.

– Специальным Распоряжением Правительства РФ от 21.01.2016 года № 48-р «Об установлении денежного вознаграждения российским спортсменам по итогам выступлений на Играх XXXI Олимпиады и XV Паралимпийских летних играх 2016 года в г. Рио-де-Жанейро (Бразилия)» [8].

– Согласно Федеральному закону от 04 марта 2002 № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги» [9], чемпионы паралимпийских, сурдлимпийских игр получили право на ежемесячное дополнительное материальное обеспечение

в размере 250 % социальной пенсии. Правда, возможность получения этих сумм ограничена двумя условиями. С одной стороны, лицу, имеющему право на дополнительное денежное обеспечение, в случае назначения, наряду с федеральной, также и региональной выплаты, приходится выбирать лишь одну из них. С другой стороны, получающие зарплату граждане, независимо от прежних заслуг, лишаются права на денежную выплату.

– Чемпионам и призёрам Паралимпийских и Сурдлимпийских игр установлено право без вступительных испытаний поступать в вузы физкультурно-спортивной направленности. В своё время такое право предоставлялось исключительно чемпионам олимпийских игр. Это право подтверждено и Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ (далее Закон об образовании) [10].

– Согласно статье 217 Налогового кодекса РФ от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ, призы в денежной и натуральной формах, полученные спортсменами на Паралимпийских и Сурдлимпийских играх, не подлежат налогообложению [3].

Что касается людей с инвалидностью, занимающихся адаптивной физической культурой и адаптивным спортом, то уровень их поддержки зависит не столько от законодательства в области физической культуры и спорта, сколько от законодательства в области социальной защиты инвалидов. В этой связи остановимся на двух моментах.

Первое – это дискуссия о критериях определения уровня социальной поддержки инвалидов, то есть группы инвалидности или степени ограничения способности к трудовой деятельности (ОСТД). Спустя почти пять лет после принятия Федерального закона № 122 от 22.08.2004 года, российские власти признали ошибочность концепции степеней утраты трудоспособности и вернулись к прежним критериям, связанным с группами инвалидности. С 2010 года вступили в силу соответствующие изменения федерального законодательства.

Второе – это Конвенция ООН о правах инвалидов, принята резолюцией 61/106 Ге-

неральной Ассамблеей ООН от 13 декабря 2006 года (вступила в силу в 2008 году) (далее Конвенция о правах инвалидов). Россия не сразу ратифицировала Конвенцию на своей территории. Всесторонняя вовлеченность и право на участие в жизни общества была обеспечена только в 2012 году, по вступлении в силу Федерального закона «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» от 15 мая 2012 года № 46-ФЗ [11]. Конвенция содержит так называемый социальный подход к инвалидности. Согласно документу, инвалидность – это комплекс препятствий к полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими, возникающий вследствие взаимодействия между физическими, сенсорными, психическими или интеллектуальными нарушениями и различными барьерами среды жизнедеятельности и общественных отношений, которые при отсутствии таких нарушений человек способен преодолеть без специальных мер социальной поддержки. Причём, согласно Конвенции, понятие инвалидности носит эволюционирующий характер.

Точно так же к числу инвалидов Конвенция относит лиц с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими. Иначе говоря, содержание обоих понятий может изменяться с развитием общества, возникновением новых социальных условий, новых форм жизнедеятельности человека и участия его в общественной жизни, новых барьеров среды и общественных отношений, но всегда связано с нарушениями здоровья.

Как мы уже отметили выше, Конвенцию достаточно долго не ратифицировала Российская Федерация, так как Правительство РФ исходило из того, что первоначально необходимо внести соответствующие изменения в действующее законодательство, приведя его в соответствие с Конвенцией.

Изменения и дополнения в законодательство содержит целый ряд позитивных норм, включая такие, которые обеспечивают дос-

туп к спортивным сооружениям лицам с ограниченными возможностями. Вместе с тем, есть в дополнениях и спорные позиции. Предлагается, например, сформировать федеральную базу людей с инвалидностью и ограниченными возможностями, в том числе по уровню их доходов. Эксперты Всероссийского общества инвалидов полагают, что данные меры могут стать первым шагом к тому, чтобы отказать в поддержке более обеспеченным группам людей с инвалидностью, сохранив её для самых бедных. Понятно, что более или менее успешные спортсмены-инвалиды, включая паралимпийских чемпионов и призёров, в этом случае могут лишиться тех мер социальной поддержки, которые они получают в качестве инвалидов.

4. Нормативно-правовое регулирование образования и информационной поддержки инвалидов, занимающихся физической культурой и спортом.

С интересующей нас точки зрения, вопросы образования регулируются отчасти Законом о спорте, отчасти Законом об образовании. Так, пункт 5 статьи 31 Закона о спорте устанавливает: «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» [4].

На наш взгляд, в данном случае возможна неоднозначная трактовка закона: слово «соответствующих» не позволяет понять, относится ли эта норма только к специальным образовательным учреждениям или также к условиям интегрированного обучения. Поскольку, в отличие от всего мира, в России парламент лишён возможности толкования законов, представляется необходимым уточнить сам закон.

Ещё более важен пункт 7 статьи 31 Закона о спорте он гласит: «Федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, физкультурно-спортивные организации, в

том числе физкультурно-спортивные объединения инвалидов, ... создают детско-юношеские спортивно-адаптивные школы, адаптивные детско-юношеские клубы физической подготовки. Образовательные учреждения вправе создавать филиалы, отделения, структурные подразделения по адаптивному спорту» [2]. Думается внесение этого положения в Закон о спорте можно считать важнейшим достижением с точки зрения создания массовой базы для паралимпийского движения.

Одновременно внесены изменения в Типовое положение об учреждениях дополнительного образования детей от 15 августа 2012 года, утверждённое Правительством РФ. В нём также впервые прописан статус детско-юношеских спортивно-адаптивных школ для детей-инвалидов.

Между тем, на данный момент проблема остра. В детско-юношеских спортивных школах по зимним видам спорта инвалиды составляют лишь 0,3 % от числа учащихся, тогда как доля инвалидов в стране около 10 %, а доля детей-инвалидов – около 2 %. В настоящее время в числе 5100 российских спортивных школ детско-юношеские адаптивные школы для инвалидов составляют лишь 19%, т. е. 1 из каждых 270. 16 субъектов Российской Федерации имеют по одной спортивной школе для инвалидов. Абсолютное же большинство российских регионов таких школ не имеют вообще.

В последние месяцы резко обострилась проблема нормативно-правового регулирования права инвалидов на профессиональное образование.

В соответствии с положениями Закона об образовании часть установленных ранее льгот для абитуриентов-инвалидов при поступлении в профессиональные учебные заведения отменена. Взамен введены, с одной стороны, возможность обучения на подготовительных отделениях, а с другой – так называемое преимущественное право на поступление в вузы при условии успешного прохождения вступительных испытаний и при прочих равных условиях.

Данное предложение представляется принципиальной ошибкой по следующим причинам.

Во-первых, в советский период так называемая позитивная дискриминация в отношении права инвалидов на профессиональное образование не использовалась (абитуриенты с инвалидностью поступали в профессиональные учебные заведения на общих основаниях), однако в современной России она вполне логична. Если советская система образования была эгалитарной, т. е. направленной на обеспечение равных возможностей в образовании, то в постсоветский период, согласно заключению экспертов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), неравенство образовательных возможностей превысило допустимые пределы. Соответственно, применение принципа «привилегии во имя равенства» стало абсолютно необходимым.

Во-вторых, по сообщениям властей различных регионов, доля абитуриентов-инвалидов нигде не превышала 1,5%. Доля студентов-инвалидов от общего числа студентов – около 1%. Официальные данные о числе инвалидов, поступивших в высшие учебные заведения благодаря действующим льготам, отсутствуют. Однако экспертные опросы показывают, что в случае отмены льготы количество студентов-инвалидов сократится, минимум, в 3-4 раза. В таких условиях большая часть мер, намеченных Минобрнауки РФ для развития профессионального образования инвалидов, становится бессмысленной.

В-третьих, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года ставит задачу: «достижение к 2020 году уровня занятости инвалидов в Российской Федерации 40 процентов от общего числа инвалидов». Между тем, по данным Счётной палаты РФ в 1990 году этот показатель составлял около 22 %, а в настоящее время – 8 %. Очевидно: возможности трудоустройства инвалидов прямо связаны с их образованием, а сокращение числа инвалидов, получающих образование, при сокращении традиционных для России форм их занятости на предприятиях общероссийских общественных организаций приведёт к снижению доли работающих инвалидов и срыву в этой части реализации программы «Россия 2020».

Отметим, что советская система социальной поддержки инвалидов начала работать с декабря 1917 года, в то время, было решено провести в жизнь Постановление НГП РСФСР «О процентных надбавках к пенсиям солдат инвалидов» [1] и весь дальнейший советский период организация социальной поддержки, включая занятость и трудоустройство инвалидов, всегда поддерживалась государством. Регламентация социальной адаптации инвалидов регулировалась подзаконными нормативными актами и была достаточно эффективной. На уровне общего среднего образования дети-инвалиды могли обучаться в общеобразовательных школах, а лица, которым по состоянию здоровья такое образование было затруднительно, предоставлялась возможность обучаться в специальных школах интернатах, их деятельность финансировалась из государственных источников. На уровне среднего профессионального образования, для инвалидов организовывались специализированные профтехучилища, которые давали возможность инвалидам получить профессиональную квалификацию, и самое главное, по окончании училища выпускникам предоставлялась возможность трудоустройства. На уровне высшего образования, инвалиды, имели право поступать в вузы на общих основаниях, а получать распределение на льготных условиях. В учебные планы всех уровней учебных заведений включались занятия по физической культуре и/или лечебной физической культуре.

На уровне спорта советские люди с ограниченными возможностями занимались всеми доступными для них видами спорта по своим возможностям. Благодаря этому к 1988 году в нашей стране была сформирована паралимпийская команда и наши спортсмены, впервые приняли участие в летних Паралимпийских играх в Сеуле. Начиная с 1957 года, наши спортсмены неизменно занимали первые места в неофициальном зачете Сурдлимпийских игр и призовые места на летних Сурдлимпийских играх.

Хотелось бы отметить, что все суждения об отсутствии спорта инвалидов в СССР и его социальной поддержке во многом преувеличивается. Ссылаясь на отсутствие спе-

циальных приспособлений (пандусов) для общего доступа в спортивные сооружения, многие критики советского периода, забывают, что данные сооружения стали появляться в России сравнительно недавно и в основном в новых спортивных сооружениях. Эта проблема связана ни с чем иным как с дефицитом бюджетных средств. В большинстве же спортивных сооружений на местах такие приспособления до сих пор отсутствуют. Другое дело, что фундаментального нормативно-правового обеспечения в советском государстве в части спорта инвалидов не было, но следует признать, что фундаментально оно отсутствовало и в отношении спорта в целом. Однако, советский спорт, всегда являлся стратегическим и политическим инструментом, демонстрирующим силу и мощь нашего государства, он поддерживался идеологически, а регулировался подзаконными актами. Достижения советских спортсменов на международной арене оценивались очень высоко.

5. Чрезвычайно важной остаётся и проблема информационной поддержки паралимпийского спорта и, особенно, сурдлимпийского спорта.

В последние годы наблюдается некоторый прорыв в информационном освещении паралимпийского движения, но прорыв недостаточный. Так, во время Пекинских и Ванкуверских Паралимпийских игр, как правило, федеральные каналы по несколько минут освещали Паралимпийские игры, тогда как Олимпийские игры по несколько часов.

Перед Паралимпийскими играми в г. Сочи была разработана целая серия инновационных проектов, первым из них – проект «Карта доступности» – стартовал в 2012 году. Его главная цель – помочь людям с инвалидностью найти места в «шаговой доступности», где они смогут заниматься паралимпийскими видами спорта, а также предоставить им информацию о находящихся неподалеку от их домов элементах безбарьерной среды, таких как пандусы, опорные поручни, противоскользкие покрытия. Карта доступности сформирована по принципу светофора. Здания, не оборудованные пандусом, отмены красным цветом. Здания, имеющие специальные приспособления от-

мечены зеленым цветом, желтым цветом обозначены здания, в которых доступ инвалидам имеется, но он затруднен. После проведения Паралимпийских игр «карта доступности» развивается дальше Фондом «Единая страна». Паралимпийские игры в Сочи сформировали в России безбарьерное информационное пространство. Все, что было создано для зимних игр – транспорт, дороги, объекты спортивной и общественной инфраструктуры, – стало моделью безбарьерной среды для всей страны.

К инновационным проектам относятся также «Парк равных возможностей», организованный на главной площади Сочи. Его посетители смогли пообщаться с известными спортсменами – паралимпийцами, попробовать свои силы в паралимпийских видах спорта: следж-хоккее, керлинге на колясках, биатлоне и баскетболе, пройти препятствие «вслепую», а также опробовать свои силы в других конкурсах.

Также впервые в истории Оргкомитет «Сочи 2014» разработал систему олимпийского образования, которая реализуется на трех уровнях – популярном, академическом, и профессиональном. Задача популярного уровня – познакомить не только с олимпийскими, но и паралимпийскими ценностями как можно более широкую аудиторию: детей, молодежь, взрослое население. Паралимпийская тематика подается как часть таких дисциплин, как физкультура, география, история.

Профессиональное образование готовит специалистов международного уровня в области спортивного менеджмента, знания которых позволят трансформировать опыт подготовки и проведения Игр в уникальные решения для индустрии спорта, олимпийского и паралимпийского движения. В этих целях создан Российский Международный Олимпийский университет (РМОУ) – первое в истории образовательное учреждение в области олимпийского и паралимпийского спорта, в котором преподают специалисты высокого класса ведущих спортивных держав мира.

Соревнования спортсменов с инвалидностью, а особенно – их демонстрация по ка-

налам СМИ необходимы не столько им самим, сколько здоровым.

После проведения Паралимпийских игр в Сочи законодательство в данной сфере продолжает развиваться:

1. Так, в апреле 2014 года в Государственную Думу РФ был внесен законопроект, предусматривающий внесение изменений сразу в 25 федеральных законов. Они касаются реализации прав инвалидов в сферах социальной защиты, культуры, транспорта, здравоохранения, информации и связи, жилищной политики. На сегодняшний день данные законы не полностью соответствуют Конвенции ООН о правах инвалидов, поэтому их необходимо скорректировать. Предполагается, что они вступят в силу с 1 января 2017 года. При этом законопроектом устанавливается переходный период, в течение которого органы исполнительной власти и органы местного самоуправления должны утвердить и реализовать «дорожные карты» по повышению показателей доступности объектов и услуг для инвалидов.

Эта работа будет проводиться, в том числе в рамках государственной программы «Доступная среда» на 2011-2020 годы. С начала реализации программы (с 2011 года) улицы и социальные учреждения стали более адаптированы для людей с ограниченными возможностями. Улучшение условий доступности услуг приведет к увеличению спроса на них не только со стороны 13 млн. инвалидов, но и более 40 млн. других маломобильных граждан. Если прибавить к ним членов их семей, получается, что действие законопроекта позволит сделать более комфортной жизнь 70-80 млн. человек;

2. В 2016 году из федерального бюджета было выделено почти 3 млрд. рублей на софинансирование региональных программ «Доступная среда», в рамках которых создаются условия для полноценной жизни инвалидов;

3. Согласно Государственной программе «Развитие физической культуры и спорта в РФ» на период 2016-2020 года, утвержденной Правительством РФ в апреле 2014 года, если число занимающихся ФК и С в РФ должно возрасти по сравнению с 2015 в 2

раза, то количество лиц с ограниченными возможностями здоровья – в 7 раз.

В заключение, следует отметить, что решение проблем паралимпийского спорта в Российской Федерации находятся только в начальной стадии их преодоления. Россия отстает пока в развитии медалеемких видов спорта; развивается инвалидный спорт, в основном, за счет федерального и региональных бюджетов, т. к. не удается наладить государственно-частное партнерство; качество материально-технического, научно-методического, медико-биологического обеспечения инвалидного спорта требует лучшего; расширения привилегий требуется при поступлении призеров паралимпийских игр в вузы не только физкультурно-спортивной направленности и другие.

До последнего времени в России группа людей с ограниченными возможностями здоровья относилась к числу фактически выключенных из нормальной жизни общества. Их проблемы было не принято обсуждать публично. Многие сферы жизнедеятельности были не доступны для инвалидов. Практика градостроительства не предусматривала в общественных местах специальных приспособлений, облегчающих передвижение инвалидов. На сегодняшний день ситуация кардинально изменилась в противоположную сторону – люди с ограниченными возможностями стали полноценной и мобильной частью современного общества.

После ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов, успешного проведения Олимпийских и Паралимпийских игр в Сочи Россия не только не остановилась в плане совершенствования законодательства по правовому регулированию паралимпийского спорта и положению лиц с ограниченными возможностями здоровья, но и продолжает идти в данном направлении.

Список литературы

1. Басов Н. Ф. История социальной работы. Практикум. – М., 2008. – 340 с.
2. «Модельный закон о паралимпийском спорте», принят на 31 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ в г. Санкт-Петербурге 25.11.2008 г. : Постановление 31-13.

3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ принят Гос. Думой РФ 16 июля 1998 г., одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 г. // Собрания законодательства РФ. – 1998. – 3 августа. – № 31. – Статья 3824.

4. О физической культуре и спорте в Российской Федерации : федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ : принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 16 ноября 2007 г., одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 23 нояб. 2007 г. // Российская газета. – 2007. – 8 дек. – № 276.

5. Официальный сайт «BBC Русская служба» : режим доступа : <http://www.bbc.com/russian> (дата обращения 05.11.2016).

6. Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 01.12.2007 года № 310-ФЗ.

7. Распоряжение Президента Российской Федерации от 26 марта 2003 года № 142-рп «О подготовке российских спортсменов для участия в Играх XXVII Олимпиады 2004 года в г. Афины (Греция) и в XX зимних Олимпийских Играх 2006 года в Турине (Италия), а также в XII летних 2004 года и IX зимних 2006 года Паралимпийских играх.

8. Распоряжение Правительства РФ от 21.01.2016 года № 48-р «Об установлении денежного вознаграждения российским спортсменам по итогам выступлений на Играх XXXI Олимпиады и XV Паралимпийских летних играх 2016 года в г. Рио-де-Жанейро (Бразилия).

9. Федеральный закон от 04 марта 2002 № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» // Российская газета, № 44, 13.03.2002 (в ред. 23.05.2016),

10. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря

2012 года № 273-ФЗ // Российская газета, № 303, 31.12.2012 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016).

11. Федеральный закон «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» от 15 мая 2012 года № 46-ФЗ.

References

1. Basov N. F. *Istoriya sotsial'noi raboty* [History of Social Work.]. Praktikum [Workshop]. M., 2008. 340 s.

2. «Model'nyi zakon o paralimpiiskom sporte», prinyat na 31 plenarnom zasedanii Mezhparlamentskoi Assamblei gosudarstv-uchastnikov SNG v g. Sankt-Peterburge 25.11.2008 g. Postanovlenie 31-13 ["Model Law on Paralympic sport", adopted at the 31-Tribes-stationary session of the Interparliamentary Assembly of the CIS member states in St. Petersburg 25.11.2008 Decision 31-13].

3. Nalogovyi kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' pervaya): federal'nyi zakon ot 31 iyulya 1998 g. № 146-FZ prinyat Gos. Dumoi RF 16 iyulya 1998 g., odobren Sovetom Federatsii 17 iyulya 1998 g. Sobraniya zakonodatel'stva RF. 1998. 3 avgusta. № 31. Stat'ya 3824 [The Tax Code of the Russian Federation (Part One): Federal Law of July 31, 1998 № 146-the federal law, adopted by the State. Duma July 16, 1998, the Federation Council approved July 17, 1998 Assembly of the Russian legislation. 1998 on 3 August. 31. Article number 3824].

4. O fizicheskoi kul'ture i sporte v Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 4 dekabrya 2007 g. № 329-the federal law: prinyat Gosudarstvennoi Dumoi Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii 16 noyabrya 2007 g., odobren Sovetom Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiiskoi Federatsii 23 noyabrya 2007 g. Rosciiskaya gazeta. 2007. 8 dek. № 276 [On Physical Culture and Sports in the Russian Federation: the federal law of December 4, 2007 № 329-the federal law adopted by the State Duma of the Federal Assembly of 16 November 2007, approved by the Federation Council of the Russian Federation Federal Assembly on November 23, 2007. Rosciiskaya newspaper. 2007 December 8. Number 276].

5. Ofitsial'nyi sait «BBC Russkaya sluzhba»: rezhim dostupa: <http://www.bbc.com.russian> (data obrashcheniya 05.11.2016) [The

official website «BBC Russian Service»: mode of access].

6. Ob organizatsii i o provedenii XXII Olimpiiskikh zimnikh igr i XI Paralimpiiskikh zimnikh igr 2014 goda v gorode Sochi, razvitii goroda Sochi kak gornoklimaticheskogo kurorta i vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 01.12.2007 goda № 310-FZ [On the organization and holding of the XXII Olympic Winter Games and XI Paralympic Winter Games 2014 in Sochi, development of Sochi as a Mountain Climate Resort and the Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation: the Federal Law of 01.12.2007, № 310-the federal law].

7. Rasporyazhenie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 26 marta 2003 goda № 142-rp «O podgotovke rossiiskikh sportsmenov dlya uchastiya v Igrakh XXVII Olimpiady 2004 goda v g. Afiny (Gretsiya) i v XX zimnikh Olimpiiskikh Igrakh 2006 goda v Turine (Italiya), a takzhe v XII letnikh 2004 goda i IX zimnikh 2006 goda Paralimpiiskikh igrakh [Order of the President of the Russian Federation of March 26, 2003 № 142-p "On preparing Russian athletes for the Games of the XXVII Olympiad in 2004 in Athens (Greece) and in the XX Olympic Winter Games 2006 in Turin (Italy), and also in the XII summer 2004 and winter 2006 IX Paralympic games].

8. Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 21.01.2016 goda № 48-r «Ob ustanovlenii denezhnogo voznagrashdeniya rossiiskim sportsmenam po itogam vystuplenii na Igrakh XXXI Olimpiady i XV Paralimpiiskikh letnikh igrakh 2016 goda v g. Rio-de-Zhaneiro (Braziliya) [Regulation of the RF Government of 21.01.2016, the number 48-p "On establishing the remuneration Russian athletes on the basis of performances at the Games XXXI Olympiad and the XV Paralympic Summer Games in 2016 in Rio de Janeiro (Brazil)].

9. Federal'nyi zakon ot 04 marta 2002 № 21-FZ «O dopolnitel'nom ezhemesyachnom material'nom obespechenii grazhdan Rossiiskoi Federatsii za vydayushchiesya dostizheniya i osobye zaslugi pered Rossiiskoi Federatsiei». Rossiiskaya gazeta, № 44, 13.03.2002 (v red. 23.05.2016) [The Federal Law of March 4, 2002 № 21-the federal law "On additional

monthly security of citizens of the Russian Federation for outstanding achievement and meritorious service to the Russian Federation." Russian newspaper, number 44, 13.03.2002].

10. Federal'nyi zakon «Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii» ot 29 dekabrya 2012 goda № 273-FZ. Rossiiskaya gazeta, № 303, 31.12.2012 (s izmeneniyami i dopolneniyami, vstupivshemi v silu s 01.09.2016) [The Federal

Law "On Education in the Russian Federation" dated 29 December 2012 № 273-the federal law. Rossiyskaya Gazeta, number 303, 31.12.2012].

11. Federal'nyi zakon «O ratifikatsii Konventsii o pravakh invalidov» ot 15 maya 2012 goda № 46-FZ [The Federal Law "On ratification of the Convention on the rights of invalids-ing" on May 15, 2012 № 46-the federal law].