



2020

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка доступности в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг»



Краткие результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цели

- 1) Оценить нормативно-правовое регулирование в отношении финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума.
- 2) Оценить структуру и объемы расходов на развитие физической культуры и массового спорта в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года.
- 3) Оценить достаточность, востребованность и доступность физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг.

Итоги проверки

Одним из основных направлений перехода к новому типу экономического развития Российской Федерации является обеспечение качества и доступности услуг в сфере физической культуры и спорта. Для достижения этого была запланирована разработка и реализация комплекса мер. В их число вошли: мониторинг занимающихся физической культурой и спортом; размещение объектов спорта с учетом плотности населения и транспортной системы; разработка способов по привлечению к занятиям физической культурой и спортом лиц с ограниченными возможностями здоровья и незащищенных групп общества.

В ходе анализа выявлено, что для решения данных задач значимые изменения в законодательство Российской Федерации не внесены. Понятия «физкультурно-оздоровительные услуги» и «спортивные услуги» в Федеральном законе от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» не определены. Не отражены в законодательстве и механизмы реализации одного из основных принципов Закона № 329-ФЗ в части содействия развитию физической культуры и спорта социально незащищенных групп населения.

В части регулирования финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг также выявлен ряд проблем. Отсутствуют единые механизмы взаимодействия государства с коммерческими физкультурно-спортивными

организациями. Не разработана система предоставления бесплатных или льготных услуг.

В части регулирования физической доступности на федеральном уровне приняты Методические рекомендации. В соответствии с ними установлены критерии оптимального размещения спортивных объектов на территории российских регионов. Однако данные рекомендации не содержат коэффициент территориальной доступности объектов, в том числе с учетом количества населенных пунктов с определенной численностью населения.

В связи с началом реализации федерального проекта «Спорт – норма жизни» с 2019 года расходы на финансирование массового спорта были увеличены. За период 2018–2019 годов и истекший период 2020 года они составили 249,9 млрд рублей. И на федеральном, и на региональном уровне основной объем бюджетных средств направлен на развитие спортивной инфраструктуры.

При этом ни один из регионов не достиг уровня обеспеченности спортивными сооружениями в размере 100 %. В 23 субъектах данный показатель ниже 50 %. Минимальный уровень обеспеченности спортивными объектами выявлен в Республике Ингушетия (16,6 %), Республике Дагестан (28,5 %), Московской области (30,4 %) и Республике Крым (32,5 %).

Выявлено несоответствие между показателями численности занимающихся спортом, количества и продолжительности занятий, загруженности спортивных сооружений, доходов физкультурно-спортивных организаций. Это затрудняет использование статистических данных для принятия решений по расходованию бюджетных средств и строительству новых спортивных объектов.

Так, согласно официальным статистическим данным, загруженность всех спортивных сооружений Российской Федерации в 2019 году составила 10 863 751 062 человеко-часа. Ее могли обеспечить около 100 млн граждан, занимающихся 125 минут в неделю, или же 69 млн граждан, занимающихся 180 минут в неделю (в соответствии с нормативами 2018 года). По данным формы статистического учета № 1-ФК численность занимающихся физической культурой и спортом в Российской Федерации в 2019 году составила порядка 58 млн человек.

На начало 2020 года под потребности лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов адаптировано 27,5 % спортивных объектов (из 322,8 тыс.).

При этом дорожной картой к 2026–2030 годам предусмотрена адаптация 38 % спортивных сооружений. Эти данные свидетельствуют о том, что к 2030 году проблема посещения спортивных объектов и получения соответствующих услуг для инвалидов решена не будет.

Для большинства населения физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги предоставляются на платной основе. Их стоимость определяется самими организациями, что ограничивает доступность услуг для населения с низким уровнем доходов. Расходы значительной части граждан (до 70 % населения) на оплату физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг в 2019 году были меньше, чем необходимо для оплаты систематических занятий.

Выводы

Нормативно-правовое регулирование для обеспечения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг недостаточно. Причины, которые ограничивают массовое участие граждан в физкультурно-спортивных занятиях, не устранены. Мероприятия по предоставлению льгот малообеспеченным гражданам и (или) возмещению недополученных доходов спортивным организациям не предусмотрены. Выявлены существенные расхождения в статистических данных, сформированных Минспортом России, что создает риски принятия неэффективных управленческих решений.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Счетная палата рекомендует поручить Минспорту России:

- разработать единые механизмы взаимодействия государства с физкультурно-спортивными организациями, которые позволят обеспечить социально незащищенные и малообеспеченные группы населения бесплатными или льготными услугами;
- разработать перечень таких услуг и порядок их финансирования за счет бюджетных средств;
- организовать работу по оценке обеспеченности населения спортивными объектами с учетом их территориального размещения, возраста населения, финансовых возможностей, состояния здоровья, а также местных предпочтений по видам спорта;
- включить в Методические рекомендации коэффициент, учитывающий территориальную доступность объектов;
- учитывать приоритетность при создании спортивных сооружений малых форм и обновлении существующих тренировочных площадок;
- реализовать дополнительные меры по привлечению внебюджетных инвестиций для создания объектов спортивной инфраструктуры;
- перераспределить бюджетные средства по направлению «массовый спорт» с мероприятий по созданию крупных спортивных комплексов на мероприятия, обеспечивающие предоставление бесплатных или льготных занятий для социально незащищенных и малообеспеченных групп населения;
- привлечь общероссийские спортивные федерации к реализации мероприятий по развитию массового спорта;
- провести проверку данных о численности занимающихся, количестве и продолжительности занятий, реальном уровне загруженности спортивных сооружений и другой отчетной информации.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка доступности в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
21 декабря 2020 г.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункты 3.1.0.9, 3.1.0.9.1 и 3.1.0.9.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Нормативные правовые акты в сфере физической культуры и массового спорта, в том числе стратегические и программные документы в указанной сфере;
- документы, обосновывающие выделение и подтверждающие использование бюджетных средств, направленных на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с созданием условий для занятий физической культурой и массовым спортом;
- документы, содержащие отчетные данные о деятельности Минспорта России, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта, статистическая и иная отчетность.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценить нормативно-правовое регулирование, касающееся обеспечения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума.

3.2. Цель 2. Оценить структуру и объемы расходов за счет средств федерального бюджета, средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации

в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года на развитие физической культуры и массового спорта.

3.3. Цель 3. Оценить достаточность, востребованность и доступность физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство спорта Российской Федерации (г. Москва) (по запросу).
- Федеральная служба государственной статистики (г. Москва) (по запросу).

5. Исследуемый период

2018–2019 годы и истекший период 2020 года.

6. Сроки проведения мероприятия

С 15 июля 2020 года по 25 декабря 2020 года.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

В целях осуществления прорывного развития Российской Федерации, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также раскрытия таланта каждого человека определены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года¹.

В рамках национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» установлены целевые показатели, характеризующие достижение национальных целей к 2030 году, в том числе:

- обеспечение устойчивого роста численности населения Российской Федерации;
- повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет;
- увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 %.

1. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ № 474).

По оценке Минспорта России, в 2012 году доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, составляла 22,5 % (32,2 млн человек). Установленный показатель в области физической культуры и спорта предусматривает к 2030 году более чем трехкратное увеличение доли граждан, вовлеченных в систематические занятия физкультурой и спортом.

Для достижения указанного значения потребуются устранить причины, ограничивающие массовое участие граждан в систематических физкультурно-спортивных занятиях, к которым, в первую очередь, относятся недостаточно развитая сеть физкультурно-спортивных организаций, проблемы территориальной доступности спортивных объектов и высокая стоимость предоставления таких услуг.

Основной целью настоящего экспертно-аналитического мероприятия является качественная и количественная оценка финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных услуг, в том числе для малообеспеченных и социально незащищенных групп населения².

Для получения достоверной картины современного состояния дел и перспектив достижения установленных целевых показателей в сфере физической культуры и спорта использовались отчетные данные Минспорта России, а также материалы Росстата, в том числе результаты Комплексного наблюдения условий жизни населения в части мнения граждан о доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг³. Кроме того, проведен анализ данных, предоставленных по запросу Счетной палаты Российской Федерации субъектами Российской Федерации, Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и Министерством просвещения Российской Федерации.

Возможным позитивным эффектом от проведения настоящего экспертно-аналитического мероприятия станет устранение препятствий в увеличении количества граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, благодаря повышению физической (территориальной) и финансовой доступности физкультурно-оздоровительных услуг, в том числе для граждан с невысоким уровнем доходов, за счет:

- рационального территориального размещения объектов физической культуры и спорта, в том числе учитывающего мнение граждан о целесообразности строительства спортивных сооружений той или иной направленности и мощности в конкретных районах населенных пунктов;
- разработки и внедрения механизма государственной поддержки доступности услуг в сфере физической культуры и массового спорта для малообеспеченных и социально незащищенных групп населения.

2. Инвалиды, пенсионеры, несовершеннолетние, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, неполные или многодетные семьи и население, имеющее доходы ниже прожиточного минимума (далее – социально незащищенные группы населения).

3. Комплексное наблюдение условий жизни населения проводится с охватом 60 тыс. домохозяйств во всех субъектах Российской Федерации с периодичностью 1 раз в 2 года, начиная с 2014 года. В программу наблюдения включены вопросы, характеризующие условия и наличие возможностей для занятий физической культурой и спортом различных групп населения.

7.1. Оценка нормативно-правового регулирования, касающегося обеспечения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума

По данным Всемирной Организации Здравоохранения (далее – ВОЗ), недостаточная физическая активность является одним из основных факторов риска смерти, а также развития неинфекционных заболеваний. В целях сокращения масштабов малоподвижного образа жизни всех людей без исключения принят Глобальный план действий ВОЗ по повышению уровня физической активности на 2018–2030 годы⁴, в соответствии с которым предлагается в том числе реализация следующих мер:

- создание и поддержание условий, обеспечивающих соблюдение и защиту прав всех людей в любом возрасте на получение справедливого доступа к безопасным местам и пространствам для занятия регулярной физической активностью в соответствии со своими возможностями в городах и населенных пунктах их проживания;
- обеспечение доступности механизмов, программ и услуг различного профиля, побуждающих людей любого возраста и независимо от возможностей к регулярной физической активности.

В стратегических документах Российской Федерации, как и на международном уровне, особое место занимают вопросы вовлечения граждан в систематические занятия физической культурой и спортом.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года⁵ отмечено, что одним из основных направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития является обеспечение качества и доступности услуг в сфере физической культуры и спорта. В этой связи установлена стратегическая цель государственной политики в сфере физической культуры и спорта по созданию условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, в том числе на занятия физической культурой и спортом, развитие спортивной инфраструктуры. В соответствии с Концепцией реализация указанной цели должна осуществляться по нескольким направлениям, в том числе путем развития системы массовой физической культуры и спорта, физического воспитания, включая нормативно-правовое обеспечение предоставления услуг в сфере физической культуры и спорта за счет бюджетных средств негосударственными организациями.

4. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/279655/WHO-NMH-PND-18.5-rus.pdf?ua=1>

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

Вышеперечисленные стратегические ориентиры нашли свое отражение в целях и задачах Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года⁶. В вопросах, не относящихся к спорту высших достижений, целью Стратегии-2020 является создание условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, обеспечивающих возможность систематически заниматься физической культурой и спортом, а также получить доступ к развитой спортивной инфраструктуре.

К числу основных задач Стратегии-2020 относятся: создание новой национальной системы физкультурно-спортивного воспитания населения; модернизация системы физического воспитания различных категорий и групп населения, в том числе в образовательных учреждениях; развитие инфраструктуры сферы физической культуры и спорта и совершенствование финансового обеспечения физкультурно-спортивной деятельности.

Для решения указанных задач планировалась разработка и реализация комплекса мер, в том числе в целях обеспечения физической и финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, включая:

- проведение мониторинга систематически занимающихся физической культурой и спортом, а также соотношения спроса и предложения на спортивно-оздоровительные услуги;
- реализация дифференцированного подхода к размещению объектов спорта с учетом плотности населения, транспортной доступности и развиваемых в субъекте Российской Федерации видов спорта;
- обеспечение доступности объектов спорта и разработка мер по привлечению к занятиям физической культурой и спортом лиц с ограниченными возможностями здоровья и незащищенных групп общества.

Однако значимых изменений в законодательстве Российской Федерации для решения указанных задач в сфере физической культуры и массового спорта до настоящего времени не произошло. Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (далее – Закон № 329-ФЗ) посвящен в большей степени вопросам разграничения полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в сфере физической культуры и спорта⁷, регулирования отношений в спорте высших достижений, профессиональном спорте и при подготовке спортивного резерва.

6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.08.2009 № 1101-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года» (далее – Стратегия-2020).

7. Дублирует нормы федеральных законов от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

При этом механизмы реализации одного из основных принципов Закона № 329-ФЗ в части содействия развитию физической культуры и спорта групп населения, нуждающихся в повышенной социальной защите, не нашли свое отражение в законодательстве о физической культуре и спорте.

Следует отметить, что еще в апреле 2019 года по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта дано поручение⁸ Правительству Российской Федерации подготовить при участии Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и представить предложения по комплексному совершенствованию законодательства о физической культуре и спорте с учетом опыта реализации Закона № 329-ФЗ и сложившейся правоприменительной практики, а также при необходимости подготовить новую редакцию Федерального закона, со сроком выполнения – 1 октября 2020 года, которое до настоящего времени находится на исполнении.

Понятия «физкультурно-оздоровительные услуги» и «спортивные услуги» в Законе № 329-ФЗ в период реализации Стратегии-2020 не были определены. В соответствии с государственным стандартом Российской Федерации⁹ физкультурно-оздоровительной услугой является «деятельность исполнителя по удовлетворению потребностей потребителя в поддержании и укреплении здоровья, физической реабилитации, а также проведении физкультурно-оздоровительного и спортивного досуга»; спортивной услугой – «деятельность исполнителя по удовлетворению потребностей потребителя в достижении спортивных результатов».

Под доступностью необходимо понимать не только физическую доступность – досягаемость потребителями услуг мест занятий физической культурой и спортом, беспрепятственность их перемещения внутри спортивных сооружений, но и финансовую – стоимостные показатели таких услуг.

Финансовая доступность

Анализ достаточности нормативно-правового регулирования финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для населения показал, что в законодательстве отсутствуют единые организационно-экономические механизмы взаимодействия государства с коммерческими физкультурно-спортивными организациями и предоставления бесплатных или на льготной основе физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для обеспечения социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума.

8. Перечень поручений от 30.04.2019 № Пр-759 (пункт 1 «г»).

9. ГОСТ Р 52024-2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования».

В соответствии с государственной программой Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»¹⁰ и интегрированным в ее состав федеральным проектом «Спорт – норма жизни»¹¹ основной объем ресурсов направляется на создание спортивной инфраструктуры, а также на проведение массовых спортивных мероприятий¹².

Показатели указанных программных документов в основном отражают количество созданных объектов спорта и проведенных массовых спортивных мероприятий, не учитывая доступность объектов спорта населению и мнение граждан о реализации предусмотренных указанными документами мероприятий.

С учетом новых стратегических ориентиров, поставленных в Указе № 474, по увеличению доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 % к 2030 году, для обеспечения прорыва в развитии физической культуры и массового спорта и вовлечения граждан в занятия спортом необходимы системные изменения в государственной политике в этой сфере, предусматривающие в том числе:

- учет оценки удовлетворенности населения доступностью и качеством, предоставляемых физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг;
- мероприятия по повышению финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума.

В условиях отсутствия единой государственной политики в сфере обеспечения финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг рядом российских регионов используются отдельные механизмы предоставления государственной поддержки, направленные на снижение финансовых барьеров для населения при получении таких услуг.

10. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 302 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» (далее – ГП «Развитие физической культуры», Госпрограмма).

11. ФП «Спорт – норма жизни» входит в состав Национального проекта «Демография», утвержденного президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16).

12. Включая мероприятия по внедрению Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне».

Механизмы предоставления государственной поддержки при получении физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, используемые в отдельных субъектах Российской Федерации



Платные услуги государственных (муниципальных) учреждений на льготной основе



Принятие решения об установлении льгот для населения физкультурно-спортивной организацией



Субсидии юридическим лицам (коммерческим и некоммерческим организациям) для предоставления услуг населению



Безвозмездный доступ к спортивным объектам



Договора с образовательными учреждениями о доступе к спортивным сооружениям во внеурочное время



Предоставление услуг населению в местах его проживания



Выделение бюджетных ассигнований гражданам в рамках оказания социальной помощи

Так, согласно представленным сведениям¹³ платные услуги в сфере физической культуры и спорта предоставляются государственными (муниципальными) учреждениями в субъектах Российской Федерации социально незащищенным группам населения на льготной основе или безвозмездно, как правило, на основании локальных актов государственных (муниципальных) бюджетных учреждений в виде прайс-листов, прейскурантов.

В некоторых регионах приняты законы, устанавливающие льготы на платные услуги государственных (муниципальных) бюджетных учреждений¹⁴, широко распространена практика принятия решений на уровне органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов муниципальных образований – учредителей бюджетных учреждений об установлении льгот для социально незащищенных групп населения (приложение 2 к отчету).

Рядом субъектов Российской Федерации для обеспечения финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для социально незащищенных групп населения предоставляются субсидии, как некоммерческим¹⁵, так и коммерческим организациям¹⁶ (приложение 3 к отчету). Такое взаимодействие органов региональной государственной власти с юридическими лицами, за исключением государственных (муниципальных) учреждений, осуществляется в рамках реализации рекомендаций Совета по развитию физической культуры и спорта¹⁷ по принятию мер, направленных на государственную поддержку спортивных федераций и других некоммерческих организаций, реализующих проекты в области физической культуры и спорта, оказывающих услуги социально незащищенным категориям граждан на льготных условиях, и предусматривающих предоставление таким организациям грантов за счёт бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Одним из наглядных положительных примеров обеспечения финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения, является деятельность

13. Ответы субъектов Российской Федерации на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 06.08.2020 № ЗИ 02-178/02-02.

14. Архангельская область, Владимирская область, Волгоградская область.

15. За исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям.

16. Город Москва, Приморский край.

17. Перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта от 22.11.2019 № Пр-2397 (пункт 26-4). Согласно представленной информации субъектами Российской Федерации реализуется 41 российским регионом (приложения 7.1 и 7.2 к отчету).

Правительства Москвы. Так, в соответствии с нормативными правовыми актами г. Москвы¹⁸ Москомспорт предоставляет субсидии:

- коммерческим и некоммерческим физкультурно-спортивным организациям в целях возмещения недополученных доходов в связи с предоставлением на льготных условиях физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг отдельным категориям граждан¹⁹;
- социально ориентированным некоммерческим организациям в связи с осуществлением социально значимых программ в сфере физической культуры и спорта в г. Москве по двум направлениям: популяризация и развитие физической культуры, спорта и здорового образа жизни; организация и проведение на территории г. Москвы регулярных занятий по физической культуре и спорту для отдельных категорий граждан²⁰.

Также Правительством Москвы реализуется проект «Московское долголетие»²¹, в рамках которого предусматривается организация проведения досуговых занятий, в том числе физкультурно-оздоровительных, для граждан во всех районах г. Москвы на бесплатной основе. Участниками проекта являются организации, заключившие в установленном порядке соглашения об участии в проекте и о предоставлении гранта. Одним из основных правил реализации проекта является ведение организацией – участником проекта учета посещаемости гражданами занятий с использованием социальной карты и соответствующего мобильного приложения для мобильного устройства.

Следует отметить, что положительный опыт г. Москвы основан на финансовой самостоятельности данного субъекта Российской Федерации – мероприятия по развитию физической культуры и спорта финансируются из городского бюджета и за счет внебюджетных источников.

18. Закон города Москвы от 15.07.2009 № 27 «О физической культуре и спорте в городе Москве», постановление Правительства Москвы от 25.12.2017 № 1078-ПП «Об утверждении порядков предоставления субсидий организациям, осуществляющим деятельность в области физической культуры и спорта».

19. В т. ч. детям из многодетных и малообеспеченных семей, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, инвалидам, ветеранам Великой Отечественной войны услуги оказываются безвозмездно; детям, студентам, обучающимся по очной форме обучения в высших учебных заведениях, финансируемых за счет федерального бюджета или бюджета г. Москвы, ветеранам боевых действий на территории СССР, на территории Российской Федерации и территориях других государств, а также гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, по льготным ценам.

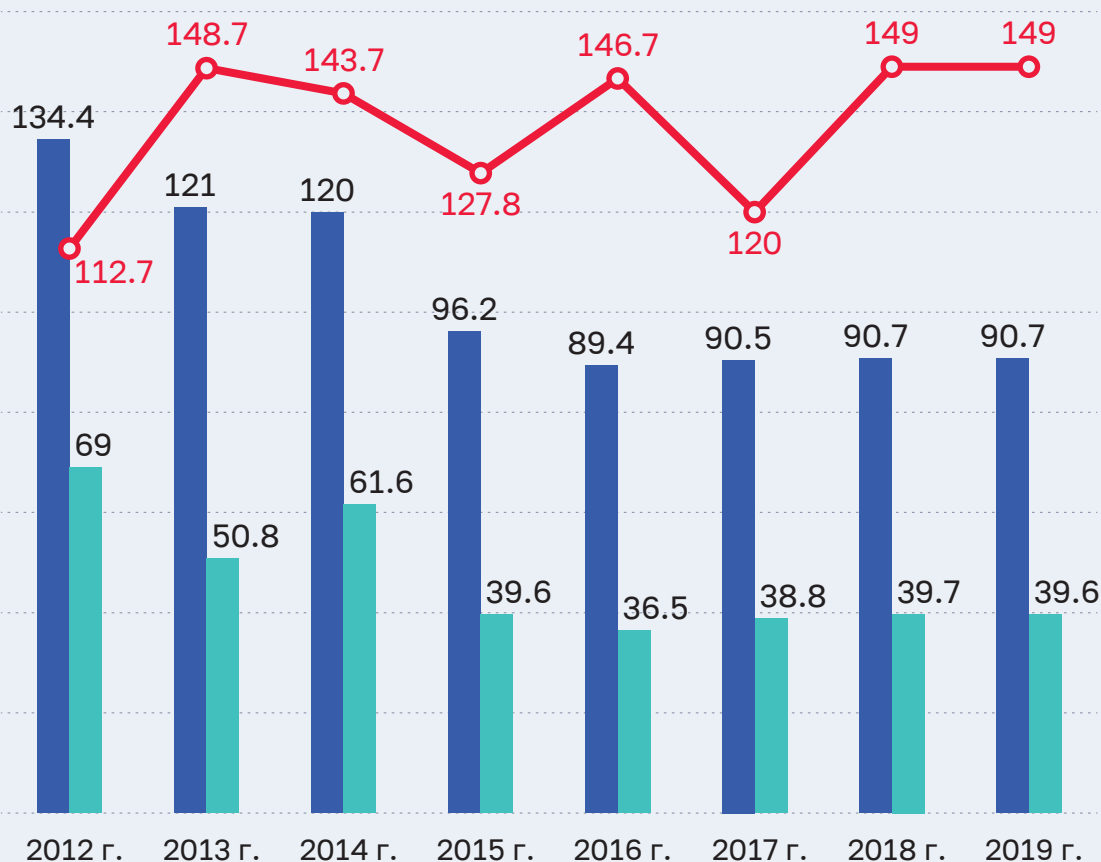
20. Перечень определен Законом г. Москвы от 15.07.2009 № 27.

21. Постановление Правительства г. Москвы от 18.12.2018 № 1578-ПП.

Реализация Правительством Москвы во взаимодействии с юридическими лицами (за исключением государственных учреждений) социально значимых мероприятий в сфере физической культуры и спорта

расходы,
млн руб.

количество участников,
тыс. человек



- расходы бюджета города Москвы по статье «реализация мероприятий в рамках осуществления социально значимых программ в сфере физической культуры и спорта юридическими лицами (за исключением государственных учреждений)»
- объем средств юридических и физических лиц, привлеченных городом Москвой в рамках осуществления социально значимых программ в сфере физической культуры и спорта
- количество участников мероприятий в рамках осуществления социально значимых программ в сфере физической культуры и спорта, проведенных юридическими лицами

На примере реализации социально значимых мероприятий в сфере физической культуры и спорта²² Правительством Москвы во взаимодействии с юридическими лицами²³, в том числе с коммерческими организациями, несмотря на ухудшение экономической обстановки в результате влияния внешних экономических санкций и девальвации рубля в 2014 году, г. Москве на фоне снижения расходов городского бюджета и объема привлеченных средств юридических и физических лиц, удалось сохранить численность граждан – участников указанных мероприятий и соотношение привлеченных внебюджетных средств и расходов городского бюджета на уровне 40–50 %.

Очевидно, что без финансовой поддержки, как из федерального бюджета, так и за счет внебюджетных источников²⁴, большинством российских регионов реализация аналогичных социальных проектов во взаимодействии с физкультурно-спортивными организациями, за исключением государственных (муниципальных) учреждений, не представляется возможной.

Привлечение внебюджетного финансирования в субъекты Российской Федерации для реализации мероприятий, направленных, в том числе на снижение финансовых ограничений при получении физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для малоимущих граждан, возможно с использованием новых финансовых механизмов, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации «Об организации проведения субъектами Российской Федерации в 2019–2024 годах пилотной апробации проектов социального воздействия».

Использование при реализации проектов социального воздействия в сфере физической культуры и спорта механизма привлечения внебюджетного финансирования ориентированного на результат, предусмотренного постановлением Правительства Российской Федерации «Об организации проведения субъектами Российской Федерации в 2019–2024 годах пилотной апробации проектов социального воздействия», на этапе реализации проекта позволит использовать средства соответствующего бюджета только в случае достижения заранее установленного социального эффекта от реализации проекта.

Имеется и негативный опыт финансирования из бюджета субъекта Российской Федерации социального проекта в целях предоставления на льготных условиях физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг малоимущим категориям граждан. Так, с июля 2013 года Воронежской областью предоставлялась субсидия юридическим лицам в целях возмещения части затрат, связанных с оказанием ими комплексных фитнес-услуг для малоимущих слоев населения на льготной основе,

22. Государственная программа г. Москвы «Спорт Москвы».

23. За исключением государственных учреждений.

24. Например, с привлечением средств добывающих и перерабатывающих субъектообразующих предприятий, присоединившихся к Глобальному договору ООН по реализации проектов и программ в сфере устойчивого развития, предусматривающих реализацию направлений, в том числе связанных с массовой физической культурой и детско-юношеским спортом, а также с учетом возможности использования новых инструментов финансирования проектов, направленных на достижение социально значимых эффектов в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21.11.2019 №1491 «Об организации проведения субъектами Российской Федерации в 2019–2024 годах пилотной апробации проектов социального воздействия» (далее – постановление Правительства Российской Федерации «Об организации проведения субъектами Российской Федерации в 2019–2024 годах пилотной апробации проектов социального воздействия»).

а именно, оплата месячного абонемента предлагалась в размере 50 % его фактической стоимости. Однако у населения данный проект поддержку не нашел. Несмотря на активную информационную кампанию, ни один малоимущий гражданин не выразил желание воспользоваться данным предложением по причине того, что не считает занятия спортом приоритетным направлением при планировании своих расходов. В настоящее время указанный проект Воронежской областью не реализуется.

Выделение бюджетных ассигнований на предоставление финансовой помощи непосредственно гражданам для обеспечения доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг отдельным группам населения осуществляется регионами, как правило, на основании закона субъекта Российской Федерации в рамках предоставления социальной помощи населению²⁵.

Так, решением Правительства Республики Башкортостан²⁶ определен механизм и условия выдачи и реализации сертификата на реабилитацию ребенка-инвалида за счет средств республиканского бюджета. В Липецкой области²⁷ малоимущим семьям предоставляется компенсационная выплата на возмещение затрат за оказанные областными и муниципальными физкультурно-спортивными организациями платные услуги по физической и (или) спортивной подготовке детям в возрасте от четырех до восемнадцати лет по следующим направлениям: обучение плаванию, оздоровительное или коррекционное плавание, эстетическая гимнастика, спортивная гимнастика, художественная гимнастика, танцевальный спорт и единоборства.

В отдельных регионах организована работа по предоставлению физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг населению непосредственно в местах его проживания, в том числе в виде: оплаты труда инструкторов по спорту и приобретения спортивного инвентаря и оборудования, создания плоскостных спортивных сооружений (стадионов) и спортивных дворовых площадок, предоставления доступа к спортивным объектам, находящимся в государственной (муниципальной) собственности, заключения договоров с образовательными учреждениями о доступе к спортивным сооружениям во внеурочное время, с негосударственными организациями о предоставлении государственных (муниципальных) спортивных объектов для проведения физкультурно-спортивных мероприятий²⁸.

Учитывая необходимость системного решения вопроса финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для социально незащищенных групп населения, необходимо на федеральном уровне обеспечить разработку на основе лучших практик, применяемых рядом российских регионов, единых организационно-экономических механизмов взаимодействия государства с коммерческими

25. Республика Башкортостан, Липецкая область, Пермский и Приморский края (приложение 4 к отчету).

26. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 05.08.2019 № 484.

27. На основании статьи 27.1 закона Липецкой области от 27.03.2009 № 259-ОЗ «О социальных, поощрительных выплатах и мерах социальной поддержки в сфере семейной и демографической политики, а также лицам, имеющим особые заслуги перед Российской Федерацией и Липецкой областью».

28. Воронежская, Калининградская, Костромская, Липецкая, Орловская, Сахалинская, Тверская, Томская, Ульяновская области, республики Ингушетия и Коми, Удмуртская Республика, Ханты-Мансийский автономный округ и другие (приложение 5 к отчету).

физкультурно-спортивными организациями в целях обеспечения возможности предоставления указанных услуг бесплатно либо на льготной основе, предусмотрев возможность финансового обеспечения таких мероприятий на условиях софинансирования из федерального бюджета.

Физическая доступность

В условиях общепринятого курса на цифровизацию отраслей экономики, в сфере физической культуры и спорта существует дефицит в современных инструментах управления. Так, у Минспорта России – главного распорядителя средств федерального бюджета, в том числе по расходам на создание спортивных объектов, отсутствуют актуальные данные обо всех объектах физической культуры и спорта, расположенных на территории Российской Федерации.

Ресурсы Федеральной государственной информационной системы территориального планирования (ФГИС ТП)²⁹ не используются в качестве платформы для формирования единой схемы размещения на территории Российской Федерации всех физкультурно-оздоровительных и спортивных объектов, в том числе федерального, регионального и местного значения. Например, с целью организации контроля на соответствие их критериям оптимального размещения. В настоящее время в ФГИС ТП размещены отдельные документы территориального планирования размещения физкультурно-оздоровительных и спортивных объектов в ряде регионов и муниципальных образований.

Анализ нормативно-правового регулирования вопросов физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг показал, что на федеральном уровне приняты Методические рекомендации³⁰, в соответствии с которыми установлены критерии оптимального размещения на территории российских регионов таких объектов, в том числе: минимально допустимый уровень обеспеченности спортивными объектами и максимально допустимый уровень их территориальной доступности для населения, доступность услуг по физической культуре и спорту населению, специфика территории, динамика численности населения, приоритеты пространственного развития, возможности бюджетной системы Российской Федерации.

При этом указанные Методические рекомендации не содержат коэффициент, учитывающий при расчете достаточности уровня обеспеченности спортивными объектами их территориальную доступность, в том числе с учетом количества населенных пунктов с определенной численностью населения³¹.

29. Статья 57.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

30. Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 22.12.2017 № 2905-р приказом Минспорта России от 21.03.2018 № 244 утверждены Методические рекомендации о применении нормативов и норм при определении потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта (далее – Методические рекомендации).

31. Методика допускает признание достаточным (установленным программными документами уровнем обеспеченности, когда один крупный спортивный объект в районном центре обеспечивает достижение показателя, при этом добраться до него, например, из 100 небольших населенных пунктов, где нет никаких спортивных объектов, невозможно).

Согласно законодательству о социальной защите инвалидов федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации независимо от их организационно-правовых форм должны обеспечить инвалидам условия для беспрепятственного доступа, в том числе к физкультурно-спортивным объектам и к предоставляемым в них услугам³².

В соответствии с Порядком обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере физической культуры и спорта, а также оказания инвалидам при этом необходимой помощи³³ установлены показатели доступности объектов и предоставляемых спортивных услуг, используемые для оценки их уровня доступности.

Данные, характеризующие доступность для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере физической культуры и спорта, частично отражены в статистической отчетности Росстата³⁴.

На федеральном уровне ГП «Доступная среда»³⁵ на период до 2025 года поставлена задача по созданию правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни.

При этом с 2019 года из целевых показателей ГП «Доступная среда» исключен показатель «Доля приоритетных объектов, доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения в сфере физической культуры и спорта, в общем количестве приоритетных объектов», что в свою очередь создает предпосылки прекращения мониторинга доступности приоритетных спортивных объектов для инвалидов.

Субъектами Российской Федерации используются разные подходы при размещении объектов физической культуры и спорта, в том числе начиная с указания объектов, их площади и привязки к конкретному земельному участку и заканчивая указанием плотности размещения объектов через определение расстояния (шаговой, транспортной доступности). При этом большинством российских регионов предпочтения граждан при размещении спортивных объектов не учитываются (приложение 6 к отчету).

Согласно представленной информации только ряд субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при формировании планов по размещению спортивных объектов учитывают мнение населения о созданных условиях для занятий физической культурой и массовым спортом, используя результаты соответствующих опросов, онлайн-голосования, исследований (приложение 6.1 к отчету).

32. Статья 15 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

33. Приказ Минспорта России от 24.08.2015 № 825 «Об утверждении Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере физической культуры и спорта, а также оказания инвалидам при этом необходимой помощи».

34. Форма федерального статистического наблюдения № 3-АФК «Сведения об адаптивной физической культуре и спорте», утвержденная приказом Росстата от 08.10.2018 № 603.

35. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2019 № 363 (далее – ГП «Доступная среда»).

В целях актуализации потребности в создании условий для занятий физической культурой и массовым спортом существует необходимость в организации работы по оценке обеспеченности населения спортивными объектами с точки зрения их территориального размещения, возрастной структуры населения, финансовых возможностей, состояния здоровья, местных (национальных) предпочтений по видам спорта.

Оценка принятых в ряде регионов нормативных правовых актов в указанной проблемной области показывает, что в целом реализуемые механизмы государственной поддержки эффективны, но не могут быть достаточными для достижения целевых показателей, предусмотренных стратегическими документами, в том числе указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204³⁶ и № 474, в части вовлечения в регулярные занятия физической культурой и спортом социально незащищенного населения.

Таким образом, существующее нормативно-правовое регулирование в сфере физической культуры и массового спорта как на федеральном, так и на региональном уровнях, недостаточно для обеспечения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения.

Анализ выполнения поручений Президента Российской Федерации по итогам заседаний Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, а также оценка рисков недостижения цели Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года³⁷ приведены в приложении 7 к отчету.

7.2. Оценка структуры и объемов расходов за счет средств федерального бюджета, средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года на развитие физической культуры и массового спорта

Для достижения национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации³⁸ Правительству Российской Федерации поручено в сфере физической культуры и спорта исходить из необходимости достижения к 2024 году целевого показателя по увеличению доли граждан, ведущих здоровый образ жизни, а также увеличению до 55 % доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, и решения задачи по созданию для всех категорий и групп населения условий для занятий физической культурой и спортом, массовым спортом, в том числе по повышению уровня обеспеченности населения объектами спорта.

36. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

37. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.11.2020 № 3081-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года».

38. Определены Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

В связи с началом реализации федерального проекта «Спорт – норма жизни» с 2019 года расходы бюджетной системы Российской Федерации на финансирование массового спорта были увеличены.

Динамика финансирования массового спорта за счет средств бюджетной системы Российской Федерации в 2018–2020 годах*



* Данные сводной бюджетной росписи по подразделу 1102 «Массовый спорт» (в т. ч. на 01.10.2020 г.)

Структура и объемы расходов за счет средств федерального бюджета, средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года на развитие массового спорта приведены в таблице:

(млрд руб.)

Период	Федеральный бюджет	Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	Всего кассовые расходы*
2018 г.	8,4	55,9	64,3
2019 г.	23,7	83,8	107,5
2020 г. (на 1 октября)	16,9	61,2	78,1

* Данные сайта <https://roskazna.gov.ru/>

Общие кассовые расходы из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на развитие массового спорта за период 2018–2019 годов и истекший период 2020 года составили 249,9 млрд рублей.

Основной комплекс мероприятий, направленных на развитие массового спорта, реализуется по ГП «Развитие физической культуры» и входящих в ее состав ФЦП «Развитие физической культуры и спорта на 2016–2020 годы»³⁹ и ФП «Спорт – норма жизни», а также соответствующих региональных программ.

Кроме того, в целях развития физической культуры и массового спорта предусмотрен ряд мероприятий по ГП «Доступная среда»⁴⁰, «Развитие образования»⁴¹ и НП «Демография» и «Образование»⁴².

Данные мероприятия направлены на создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься спортом, а именно:

- создание и модернизация спортивных объектов;
- оснащение объектов спортивной инфраструктуры спортивно-технологическим оборудованием;
- создание элементов доступной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов.

Основной объем средств из федерального бюджета направляется на создание, модернизацию спортивных объектов и оснащение их оборудованием.

39. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 21.01.2015 № 30 «О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы» (далее – ФЦП «Развитие физической культуры и спорта на 2016–2020 годы», ФЦП).

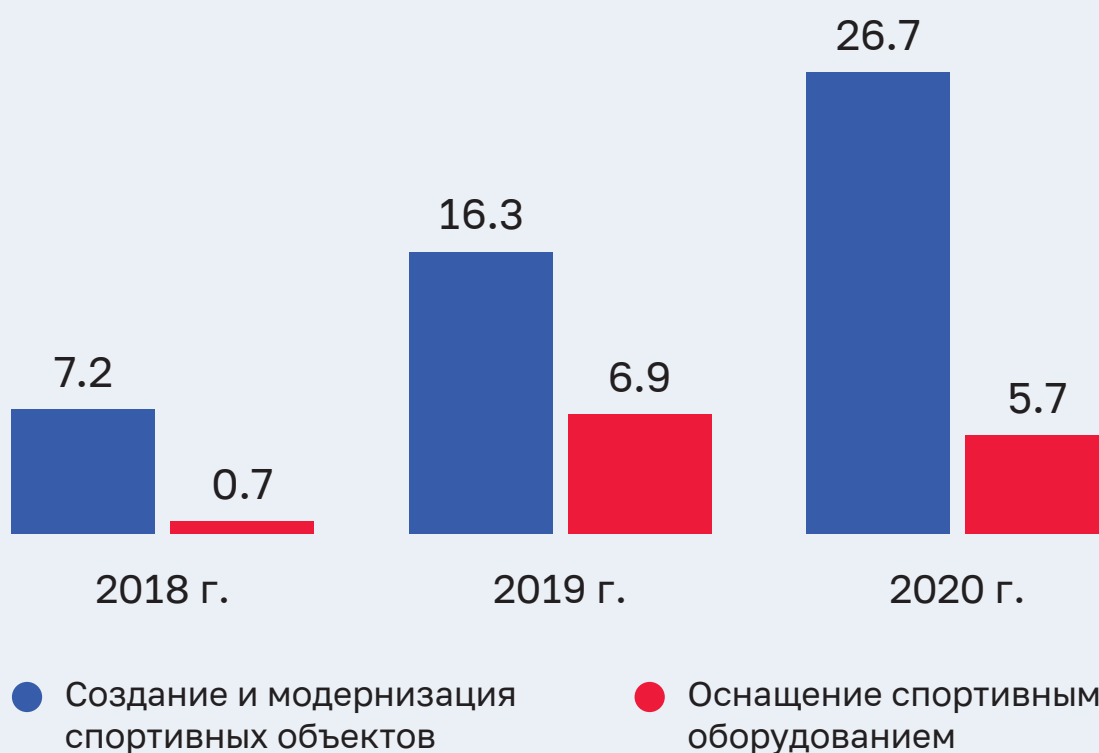
40. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2019 № 363 (далее – ГП «Доступная среда»).

41. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1642 (далее – ГП «Образование»).

42. Утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16).

Динамика ресурсного обеспечения мероприятий ГП «Развитие физической культуры» по созданию спортивных объектов и оснащению их оборудованием

млрд руб.



Вместе с тем мероприятия, предусматривающие предоставление льгот гражданам с низким уровнем социальной защищенности⁴³ на физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги, и (или) возмещение недополученных доходов организациям, оказывающим физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги населению на бесплатных или льготных условиях, за счет средств федерального бюджета по указанным государственным программам (национальным проектам), не предусмотрены.

Так же как на федеральном уровне основной объем бюджетных средств большинства региональных программ в сфере развития физической культуры направляется на повышение физической доступности физкультурно-оздоровительных услуг за счет развития спортивной инфраструктуры и оснащения ее спортивным оборудованием. При этом только в двух регионах за счет своих бюджетов обеспечивается возмещение

43. Инвалиды, пенсионеры, несовершеннолетние, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, неполные или многодетные семьи и население, имеющее доходы ниже прожиточного минимума.

недополученных доходов коммерческим организациям, предоставляющим социально незащищенным группам населения бесплатные либо на льготной основе услуги в сфере физической культуры и массового спорта (г. Москва, Приморский край).

Таким образом, основной объем бюджетных средств ГП «Развитие физической культуры» и большинства соответствующих региональных программ направляется на повышение физической доступности физкультурно-оздоровительных услуг за счет развития спортивной инфраструктуры и оснащения ее спортивным оборудованием.

В соответствии со Стратегией-2020 предусмотрено обеспечение доступности спортивных и физкультурно-оздоровительных услуг за счет реализации мер по использованию моделей государственно-частного партнерства (далее – ГЧП).

По информации Минспорта России в период 2018–2020 годов по мероприятиям ГП «Развитие физической культуры» с применением механизмов ГЧП реализуются в 11 регионах 13 проектов.

Региональными проектами «Спорт – норма жизни» в 2020 году внебюджетные источники предусмотрены только в Мурманской области и Республике Мордовия (39,9 млн рублей и 1 млн рублей соответственно).

Создание спортивных объектов по механизму ГЧП, в том числе предполагает определение объема услуг, оказание которых может осуществляться для льготных категорий граждан на эксплуатационной стадии, при этом частный инвестор обеспечивает эффективное управление спортивным объектом на эксплуатационной стадии, загрузку мощностей, предоставление услуг, востребованных у населения.

Таким образом, расширение применения практики ГЧП для создания спортивных объектов позволит не только обеспечить ввод новых объектов спорта, повысить уровень обеспеченности населения спортивными сооружениями, но также создаст условия для доступности спортивных объектов и услуг для льготных категорий населения.

Важно отметить, что мероприятия ГЧП реализуются не во всех регионах, в том числе в связи с недостаточной по мнению региональных властей инвестиционной привлекательностью для бизнеса сферы физической культуры и массового спорта⁴⁴, в связи с чем Минспорту России целесообразно рассмотреть возможность использования экспертных ресурсов институтов развития по структурированию ГЧП-проектов и консультированию сторон по вопросам их реализации, что может способствовать привлечению частных инвестиций в мероприятия по созданию спортивной инфраструктуры.

Анализ структуры и объемов расходов за счет средств федерального бюджета, средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на развитие массового спорта приведен в приложении 8 к отчету.

В соответствии с материалами к проекту Стратегии-2030 приведена оценка потребности в дополнительных средствах федерального бюджета⁴⁵ на развитие

44. По информации Республики Карелия, Приморского края и Кемеровской области.

45. Финансово-экономическое обоснование мероприятий Стратегии-2030, раздел «Оценка потребности в дополнительных средствах федерального бюджета» (пункт 13).

механизмов взаимодействия с коммерческими организациями, предоставляющими физкультурно-спортивные услуги, в целях реализации данных услуг для социально незащищенных категорий граждан на льготных условиях. Так, по информации Минспорта России, «в рамках ФП «Спорт – норма жизни» мероприятие не финансируется (целесообразно начать с 2025 года). С 2025 по 2030 год потребуется по 200 млн рублей в год. Итого дополнительно потребуется 1,2 млрд рублей». Таким образом, в период 2021–2024 годов реализация указанного мероприятия не планируется.

Эффективность использования бюджетных средств

В рамках анализа причин непосещения занятий спортом исследованы наиболее эффективные направления использования бюджетных средств для увеличения численности занимающихся физической культурой и массовым спортом. Расчеты проведены на примере мероприятий ФЦП «Развитие физической культуры и спорта на 2016–2020 годы», которые интегрированы в ФП «Спорт – норма жизни».

По итогам Комплексного наблюдения условий жизни населения в 2018 году Росстатом отмечаются следующие причины непосещения занятий спортом в целом по Российской Федерации:

- нет желания – 53,1 %;
- нехватка времени – 25,8 %;
- нет близости мест для таких занятий – 7,7 %;
- высокая оплата – 7,2 %;
- другие причины – 6,2 %.

В соответствии с действующими методиками расчета, в том числе основных индикаторов и показателей ФЦП, проанализированы следующие возможные направления использования бюджетных средств по направлению «массовый спорт».

Использование бюджетных средств на строительство новых спортивных сооружений для обеспечения физической (в том числе шаговой) доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг

Стоимость строительства двух типовых физкультурно-оздоровительных комплексов (далее – ФОК) со спортзалами⁴⁶ с суммарной единовременной пропускной способностью 185 человек в час составляет 225 млн рублей. Такая пропускная способность при ежедневной восьми часовой работе ФОК обеспечивает мощность

46. ФОК со спортивными залами 30×18 м и 13×12 м с единовременной пропускной способностью (далее – ЕПС) 125 человек в смену стоимостью 135 млн рублей в ценах II квартала 2020 года и ФОК с залом для борьбы 24×15 м и 56×26 м и настольного тенниса 8×6,8 м с ЕПС 60 человек в смену стоимостью 90 млн рублей в ценах II квартала 2020 года.

540 200 человеко-часов⁴⁷, что при средней загруженности 70 %⁴⁸ позволяет систематически заниматься 3 500 гражданам в течение года⁴⁹.

Использование бюджетных средств на предоставление льготных (бесплатных) абонементов для спортивных занятий в целях обеспечения финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для малообеспеченных граждан

Средства в размере 225 млн рублей (эквивалентно стоимости строительства двух типовых ФОК) позволяют оплатить систематические занятия физической культурой и спортом в течение одного года 9 375 гражданам⁵⁰.

Использование бюджетных средств на информирование населения для повышения эффективности использования существующих объектов спорта

Паспортом ФЦП предусмотрен показатель «Эффективность использования существующих объектов спорта», характеризующий при эксплуатации загрузку и потенциал существующей инфраструктуры с точки зрения возможности увеличения количества граждан, занимающихся физической культурой и спортом, без необходимости создания новых спортивных сооружений за счет повышения информированности общества и улучшения качества пропагандистских рекламных информационных мероприятий.

С целью повышения эффективности использования существующих объектов спорта в рамках ФЦП запланирована реализация мероприятий по информационно-аналитическому сопровождению с объемом финансирования в период с 2016 по 2020 год в размере 299,7 млн рублей.

Указанные мероприятия должны увеличить эффективность использования существующих объектов спорта за счет повышения информированности общества и улучшения качества пропагандистских мероприятий на 20 %⁵¹. Направление бюджетных средств в размере стоимости строительства двух ФОК (225 млн рублей) на указанные цели позволит увеличить эффективность использования существующих объектов спорта на 15 %⁵² и привлечь к занятиям физической культурой и массовым спортом не менее 15,1 млн граждан⁵³. Даже если оценка эффективности расходов

47. $185 \text{ человек в час} \times 8 \text{ часов} \times 365 \text{ дней} = 540\,200 \text{ человеко-часов}$.

48. По данным формы № 1-ФК за 2019 год.

49. $540\,200 \text{ человеко-часов} \times 0,7 / 108,3 \text{ часа} = 3\,501 \text{ человек}$. В соответствии с приказом Росстата от 27.03.2019 № 172 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения с указаниями по ее заполнению для организации Министерством спорта Российской Федерации федерального статистического наблюдения в сфере физической культуры и спорта» систематически занимающиеся физической культурой и спортом в спортивных сооружениях – это граждане, соблюдающие временной двигательный режим в объеме до 125 минут в неделю, или 108 часов в год, т. е. $125 \text{ минут} \times 52 \text{ недели} / 60 \text{ минут} = 108,3 \text{ часа}$.

50. $225\,000\,000 \text{ рублей} / (2\,000 \text{ рублей средняя стоимость восьми занятий в месяц в плавательном бассейне определена в ходе данного мероприятия} \times 12 \text{ месяцев}) = 9\,375 \text{ человек}$.

51. С 60 % в 2015 году до 80 % в 2020 году.

52. $225 \text{ млн рублей} \times 0,2 / 299,7 \text{ млн рублей} = 0,15$.

53. По данным Росстата, суммарная загруженность всех спортивных сооружений Российской Федерации в 2019 году составила 10 863 751 062 человеко-часов. Таким образом, $10,8 \text{ млрд человеко-часов} \times 0,15 / 108 \text{ часов} = 15\,104\,219 \text{ человек}$.

на информационно-пропагандистскую работу в ФЦП завышена в 10 раз, прирост числа занимающихся при росте эффективности использования существующих объектов спорта в 1,5 %⁵⁴ может составить 1,5 млн человек.

Причина непосещения	Доля респондентов, %	Направление использования бюджетных средств	Рост числа занимающихся (при расходах 225 млн руб.)
Нет желания	53,1	Пропаганда здорового образа жизни, повышение информированности общества, улучшение качества пропагандистских мероприятий	15,1 млн человек
Нехватка времени	25,8		
Нет близости мест для занятий	7,7	Обеспечение физической (шаговой) доступности спортивных сооружений	3 500 человек в год
Высокая оплата	7,2	Обеспечение финансовой доступности	9 375 человек в течение года

Таким образом, для повышения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для населения при принятии решений о направлениях расходования бюджетных средств требуется применение комплексного подхода. Для наиболее эффективного использования бюджетных средств с целью максимального прироста систематически занимающегося физической культурой и спортом населения⁵⁵ необходимо при принятии решений о направлениях расходования средств учитывать анализ причин непосещения занятий физической культурой и спортом, а также предусмотреть возможность перераспределения бюджетных средств по направлению «массовый спорт» с мероприятий по строительству крупных⁵⁶ спортивных комплексов на мероприятия:

- по созданию небольших спортивных объектов и обновлению существующих тренировочных площадок и залов в шаговой доступности и их оснащению спортивным оборудованием;
- по предоставлению льготных (бесплатных) занятий физической культурой и спортом для социально незащищенных групп населения, предусмотрев соответствующие изменения в структуре расходов федерального бюджета;
- по пропагандированию здорового образа жизни, информированию граждан о физической доступности спортивных объектов и наличии программ занятий по видам физической культуры и спорта, в том числе с точки зрения возраста и состояния здоровья; наличия бесплатных либо предоставляемых на льготной основе физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для социально незащищенных групп населения.

54. $15\% / 10 = 1,5\%$.

55. Целевой показатель по увеличению доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 % к 2030 году, установленный Указом № 474.

56. С учетом рекомендаций по итогам проведения Конференции Европейской комиссии «Восстановление спортивного сектора после COVID-19: путь вперед» от 17.11.2020 по строительству инфраструктуры для занятий спортом на открытом воздухе с учетом сложной эпидемиологической обстановкой.

7.3. Оценка достаточности, востребованности и доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума⁵⁷

По итогам Комплексного наблюдения условий жизни населения в 2018 году (далее – Комплексное наблюдение условий жизни населения, Наблюдение-2018), препятствиями для посещения занятий физической культурой и спортом⁵⁸, при наличии желания, времени и отсутствии ограничений по состоянию здоровья, являются:

- на первом месте отсутствие поблизости мест для занятий (имеются проблемы физической доступности) – 53,3 % респондентов;
- на втором высокая стоимость физкультурно-оздоровительных услуг (ограничения, связанные с финансовой доступностью) – 46,7 % респондентов.

Наряду с официальными статистическими отчетными данными, в том числе данными форм федерального статистического наблюдения № 1-ФК «Сведения о физической культуре и спорте» (далее – форма № 1-ФК) и № 3-АФК «Сведения об адаптивной физической культуре и спорте» (далее – форма № 3-АФК), субъектом официального статистического учета по которым является Минспорт России⁵⁹, использовались данные проведенного Росстатом Комплексного наблюдения условий жизни населения в 2018 году⁶⁰, в программу которого включены вопросы, характеризующие условия и наличие возможностей для занятий физической культурой и спортом различных групп населения. Также использованы данные субъектов Российской Федерации о стоимости физкультурно-оздоровительных услуг и материалы научных исследований по вопросам использования спортивных сооружений.

Обеспеченность спортивными сооружениями

В соответствии с Госпрограммой плановое значение показателя «Уровень обеспеченности населения спортивными сооружениями исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта» на 2019 год установлено на уровне 54,7 %.

Методическими рекомендациями потребность субъектов Российской Федерации в объектах спорта определяется исходя из уровня обеспеченности объектами спорта, который к 2030 году рекомендуется достичь в размере 100 %.

57. Информация о результатах анализа по вопросам программы настоящего мероприятия в части полноты предоставления физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, с точки зрения: достаточности численности тренеров (инструкторов) с квалификацией по программам занятий по видам физической культуры и спорта, в том числе с точки зрения возраста и состояния здоровья; участия общественных организаций, а также в части участия спортивных федераций и клубов, приведена в приложении 9 и 10 к отчету.

58. Комплексное наблюдение условий жизни населения проводится Росстатом с охватом 60 тыс. домохозяйств во всех субъектах Российской Федерации с периодичностью 1 раз в 2 года, начиная с 2014 года. В программу наблюдения включены вопросы, характеризующие условия и наличие возможностей для занятий физической культурой и спортом различных групп населения.

59. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 06.05.2008 № 671-р «Об утверждении Федерального плана статистических работ».

60. Итоги Комплексного наблюдения условий жизни населения опубликованы по адресу: www.gks.ru / Статистика / Переписи и обследования / Федеральные статистические наблюдения по социально-демографическим проблемам / Итоги комплексного наблюдения условий жизни населения в 2018 году.

При этом Стратегией-2030 уровень обеспеченности граждан спортивными сооружениями исходя из единовременной пропускной способности объектов спорта к 2030 году запланирован в размере 74 %, ежегодный прирост целевого показателя должен составить 2 %.

Согласно данным Минспорта России (расчет нормативной потребности) и формы статистического учета № 1-ФК⁶¹ (данные фактической обеспеченности) уровень обеспеченности спортивными сооружениями, исходя из единовременной пропускной способности, в России в 2019 году составил 55,7 %. Целевые ориентиры, установленные Госпрограммой на 2019 год, достигнуты.

При этом ни один из регионов не достиг уровня обеспеченности спортивными сооружениями в размере 100 %, а 23 субъекта Российской Федерации имеют значение соответствующего показателя менее 50 %. Минимальный уровень обеспеченности спортсооружениями отмечается в Республике Ингушетия 16,6 %, Республике Дагестан 28,5 %, Московской области 30,4 % и Республике Крым 32,5 %.

Уровень загруженности спортивных сооружений

Несмотря на недостаточный уровень обеспеченности регионов спортивными объектами, отмечается неполная загрузка уже существующих объектов.

По данным формы федерального статистического наблюдения № 1-ФК в 2019 году в Российской Федерации функционировало 322 758 спортивных сооружений⁶² с ЕПС 8 790 983 человека.

Средний уровень загруженности указанных объектов в целом по России в 2019 году составил 72,1 %, в сельской местности 51,7 %.

В качестве основных причин, по которым спортивные сооружения функционируют менее семи дней в неделю и менее восьми часов в день, субъекты Российской Федерации указали⁶³ следующие факторы.

Фактор неполной загрузки спортивных объектов	Доля регионов, указавших фактор в числе основных, %
Спортивный объект расположен в учебном заведении и функционирует в рабочие часы этого учреждения	87,5
Недостаточно квалифицированных специалистов (тренеров, инструкторов, методистов)	45,8
Недостаточный уровень финансирования функционирования спортивного объекта	45,8

61. Данные формы № 1-ФК за 2019 год.

62. В том числе 30 804 объекта городской и рекреационной инфраструктуры, приспособленных для занятий физической культурой и спортом.

63. Ответы субъектов Российской Федерации на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 06.08.2020 № ЗИ 02-178/02-02.

Проблема неполной загрузки особенно остро стоит в сельской местности, где зачастую спортивный объект в образовательной организации является единственным.

В связи с чем Советом при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта⁶⁴ рекомендовано высшим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при участии органов местного самоуправления обеспечить разработку и утверждение порядка использования населением объектов спорта, находящихся в региональной или муниципальной собственности, в том числе спортивной инфраструктуры образовательных организаций во внеучебное время.

Сопоставление данных официальной статистической отчетности о мощности и загруженности спортивных сооружений, а также данных об общей численности занимающихся физической культурой и спортом выявило противоречивость этих данных.

Так, согласно официальным статистическим данным⁶⁵ суммарная загруженность всех спортивных сооружений Российской Федерации в 2019 году составила 10 863 751 062 человеко-часа. Такую загруженность могли бы обеспечить 100 280 779 граждан, систематически (125 минут в неделю⁶⁶, 108 часов в год) занимающиеся физической культурой и спортом в этих спортивных сооружениях, или 69 639 430 граждан (в соответствии с нормативами, действующими в 2018 году – 3 часа в неделю, 156 часов в год).

С учетом средней стоимости систематических занятий (не менее 24 тыс. рублей в год), доходы физкультурно-спортивных организаций, оказывающих платные спортивно-оздоровительные услуги, при указанной загруженности составили бы не менее 2,4 трлн рублей в год.

Вместе с тем по данным формы статистического учета № 1-ФК в 2019 году численность занимающихся физической культурой и спортом в Российской Федерации составила 58 616 643 человека.

Необходимо отметить, что по форме № 1-ФК источником данных являются организации – юридические лица, для которых показатель загруженности спортивного сооружения является отчетным показателем, характеризующим эффективность и результативность их деятельности.

Таким образом, официальные статистические данные о численности занимающихся, количестве и продолжительности занятий, загруженности спортивных сооружений, доходах физкультурно-спортивных организаций, оказывающих платные спортивно-оздоровительные услуги, не согласованы между собой и противоречивы.

64. Перечень поручений Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта от 22.11.2019 № Пр-2397, пункт 2а-5.

65. Письмо Росстата от 28.08.2020 № СО-04-3/2490-МВ (пункт 3 «Сведения об обеспеченности спортивными объектами»), а также данные формы № 1-ФК.

66. В соответствии с приказом Росстата от 27.03.2019 № 172 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения с указаниями по ее заполнению для организации Министерством спорта Российской Федерации федерального статистического наблюдения в сфере физической культуры и спорта».

Использование таких данных для принятия ответственных решений о строительстве и местах размещения спортивных объектов, их специализации и мощности (пропускной способности) создает существенные риски принятия неэффективных управленческих решений о направлениях расходования бюджетных средств.

Примечание. Действующий норматив ЕПС спортивных сооружений (122 человека на 1000) позволяет (при 8-часовом режиме работы спортивного сооружения) обеспечить ежедневное часовое занятие физкультурой и спортом всех граждан при условии равномерной загрузки объекта спорта ($122 \times 8 = 976$). При систематических занятиях (ровно 2 часа в неделю) всех граждан на объекте спорта с режимом работы 8×7 (8 часов 7 дней в неделю) его загрузка составит $1000 \times 2 / (122 \times 8 \times 7) = 29,3\%$. Основной причиной таких результатов является то, что норматив пропускной способности учитывает неравномерную загрузку в течение дней недели и кварталов.

Так, для малой спортивной арены Лужников в г. Москве спортзал № 1 в I квартале загружен 773,5 часа, а в III – 100 часов (в 7,7 раза меньше).

По дням недели: в субботу загрузка 92 человека (99 % загрузки, мощность 93 человека в сутки), в воскресенье – 16 человек (17 % загрузки).

Уровень годовой загрузки – 58 %, что является очень высоким результатом⁶⁷.

Поэтому норматив рассчитан на обеспечение потребности в период максимальной нагрузки.

Таким образом, значение показателя, находящегося в зоне ответственности Минспорта России, «средний уровень загруженности спортсооружений в целом по Российской Федерации в 2019 году» – 72,1 % нереалистично.

Физическая доступность спортивных сооружений для всех групп населения, включая лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов

По официальным статистическим данным Росстата⁶⁸, доля домохозяйств, проживающих в многоквартирных домах, где прилегающие к дому территории не оборудованы спортивными площадками, сооружениями для занятий спортом детей и взрослых составляет 69,4 %, оборудованы – 30,6 %.

Из территорий, оборудованных спортивными площадками, сооружениями, находятся⁶⁹:

- в хорошем состоянии – 43,5 %;
- в удовлетворительном состоянии – 46 %;
- в неудовлетворительном состоянии – 9,2 %.

67. Использованы данные, приведенные в статье «Оценивание результатов расчета загрузки спортивного сооружения», коллектив авторов: Левченко Г.Н., Зайцев О.С., Исаков Н.А., Черепанов В.А., Гарцев А.В. Научный журнал «Актуальные Исследования» № 13 (16), июль 2020 г., <https://apni.ru/article/1028-otsenivanie-rezultatov-rascheta-zagruzki-spor>

68. Оценка домохозяйствами состояния прилегающей к дому территории в 2018 году в целом по России.

69. Не определено – 1,3 %.

В сельских населенных пунктах доступ к спортивным площадкам, сооружениям, прилегающим к многоквартирным домам, имеют всего 19,2 % домохозяйств. При этом основные мероприятия по созданию спортивных объектов в рамках Госпрограммы реализуются в городских населенных пунктах. Как следствие, согласно данным формы статистической отчетности № 1-ФК в период 2018–2019 годов наблюдается тенденция по снижению доли ЕПС спортивных объектов, расположенных в сельской местности, в общей ЕПС спортивных объектов с 36,9 % (на 1 января 2018 года) до 35,2 % (на 1 января 2019 года).

По итогам Комплексного наблюдения условий жизни населения в 2018 году получена оценка условий, необходимых для занятий инвалидов (включая детей-инвалидов) и лиц с ограниченными возможностями здоровья физической культурой и спортом⁷⁰, согласно которой к спортивным площадкам, сооружениям, прилегающим к многоквартирным домам, не имеют доступ:

- 74,5 % домохозяйств, состоящих только из инвалидов;
- 78,4 % домохозяйств, имеющих в своем составе детей-инвалидов.

Количество спортивных сооружений, приспособленных к занятиям инвалидов, на 1 января 2020 года составило 88,8 тыс. объектов, что на 22,1% больше аналогичного показателя на 1 января 2019 года (72,7 тыс. объектов)⁷¹.

Таким образом, на начало 2020 года из 322,8 тыс. существующих спортивных сооружений⁷² под потребности лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов адаптировано только 27,5 % спортивных объектов.

При этом Планом мероприятий («дорожной карты») по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в сфере физической культуры и спорта⁷³ доля спортивных сооружений, соответствующих требованиям по обеспечению условий их доступности для инвалидов, к 2026–2030 годам предусмотрена на уровне 38 % от общего количества спортивных сооружений. Таким образом, запланированные значения показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в сфере физической культуры и спорта свидетельствуют о том, что к 2030 году проблема беспрепятственного посещения созданных спортивных объектов и получения в них соответствующих услуг для инвалидов не будет решена.

Вместе с тем такие ограничения возможностей в получении физкультурно-оздоровительных услуг создают риски недостижения к 2030 году⁷⁴ установленных программными документами целевых ориентиров по увеличению доли лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически

70. Оценка домохозяйствами состояния прилегающей к дому территории в 2018 году в целом по России.

71. Сведения формы № 3-АФК.

72. В том числе 30,8 тыс. объектов городской и рекреационной инфраструктуры, приспособленных для занятий физической культурой и спортом.

73. Приказ Минспорта России от 24.04.2017 № 373 «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в сфере физической культуры и спорта».

74. В соответствии со Стратегией-2030.

занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности указанной категории населения, не имеющего противопоказаний для занятий физической культурой и спортом, до 30 % при достигнутом значении в 2019 году – 19 %.

Финансовая доступность для социально незащищенных групп населения и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума

Для большинства населения физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги предоставляются на платной основе, стоимость которых определяется локальными актами физкультурно-спортивных организаций, что ограничивает доступность таких услуг части населения с низким уровнем доходов.

С целью оценки средней стоимости физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг проведен анализ ответов Минспорта России и регионов на запросы Счетной палаты.

Данные о средней стоимости платных физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг в тренажерных залах и плавательных бассейнах в 2020 году представлены в таблице:

(руб.)

	Плавательный бассейн		Тренажерный зал	
	самостоятельное занятие	занятие с тренером	самостоятельное занятие	занятие с тренером
Средняя стоимость (субъекты Российской Федерации)	255 (40 субъектов)	418 (18 субъектов)	284 (41 субъект)	542 (23 субъекта)
Средняя стоимость (Минспорт России)	221	424	179	366
Минимальная стоимость	99 Липецкая область	140 Владимирская область	80 Чувашская Республика	90 Чувашская Республика
Максимальная стоимость	520 Саратовская область	1 500 Камчатский край	600 Алтайский край	1 500 Камчатский край

Примечание. Различие в средней величине стоимости услуг в Российской Федерации, по данным Минспорта России и информации регионов, связано с различием в представлении данных: Минспорт России представил данные о минимальной и максимальной стоимости каждой услуги в 46 регионах, а субъекты Российской Федерации сообщили сведения о средней стоимости каждой услуги.

Систематические занятия физической культурой и спортом для лиц в возрасте от 6 до 90 лет предполагают соблюдение временного двигательного режима в неделю в объеме от 90 до 125 минут (в зависимости от возраста)⁷⁵. При этом для обеспечения необходимого двигательного режима минимальный объем занятий в месяц составляет восемь занятий.

Исходя из полученных данных о средней стоимости разового занятия, минимальные ежемесячные расходы на оплату систематических занятий в плавательном бассейне и в тренажерном зале в 2020 году составят:

(руб.)

	Плавательный бассейн		Тренажерный зал	
	самостоятельное занятие	занятие с тренером	самостоятельное занятие	занятие с тренером
Средняя стоимость восьми занятий в месяц	2 038,7	3 342,7	2 273,9	4 339,5

Для оценки доли населения, уровень располагаемых ресурсов которых достаточен для оплаты систематических занятий физкультурой и спортом, использованы официальные статистические данные, в том числе: «Располагаемые ресурсы и расходы на потребление домашних хозяйств в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов по 10-ти процентным (децильным) группам населения (в среднем на члена домашнего хозяйства в месяц)»⁷⁶ и «Распределение населения по величине среднедушевых денежных доходов в 2019 г.»⁷⁷.

Расходы на оплату занятий физической культурой и спортом не представлены отдельной строкой в данных о расходах домашних хозяйств, публикуемых по результатам статистического обследования. Такие расходы учитываются в составе расходов на организацию отдыха и культурные мероприятия⁷⁸.

75. В соответствии с приказом Росстата от 27.03.2019 № 172 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения с указаниями по ее заполнению для организации Министерством спорта Российской Федерации федерального статистического наблюдения в сфере физической культуры и спорта» к числу систематически занимающихся физической культурой и спортом относятся физические лица, занимающиеся избранным видом спорта или общей физической подготовкой, в форме организованных или самостоятельных занятий, при соблюдении следующего временного двигательного режима в неделю (учет занимающихся ведется по журналам учета работы секций, групп): в возрасте 3–5 лет определен в объеме 75 минут; в возрасте 6–15 лет определен в объеме 90 минут; в возрасте 16–29 лет определен в объеме 125 минут; в возрасте 30–59 лет определен в объеме 115 минут; в возрасте 60–90 лет определен в объеме 90 минут.

76. Данные Росстата, размещенные на официальном сайте Росстата, по ссылке <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13271?print=1>

77. Письмо Росстата от 28.08.2020 № СО-04-3/2490-МВ на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 03.08.2020 № 02-1645/02-02.

78. Письмо Росстата о предоставлении статистической информации от 28.08.2020 № СО-04-3/2490-МВ.

Выборка данных за 2019 год по располагаемым ресурсам и расходы на потребление домашних хозяйств в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов по децильным группам населения (в среднем на члена домашнего хозяйства в месяц) представлена в таблице:

(руб.)

2019 г.	Первая	Вторая	Третья	Четвертая	Пятая	Шестая	Седьмая	Восьмая	Девятая	Десятая
Располагаемые ресурсы, всего	7 093,3	10478,7	12 996,5	15 438,0	18 372,0	21 987,8	26 587,6	32 860,8	43 416,3	101 281,4
из них: денежный доход	6 546,2	9 788,7	12 257,5	14 543,8	17 359,4	20 773,8	25 215,4	31 124,1	40 725,2	80 196,2
Расходы на потребление, всего	5,997.2	8,581.0	10,466.8	12,043.5	14,166.2	16,595.9	19,534.4	23,407.7	29,515.6	56,982.1
из них: на организацию отдыха и культурные мероприятия	170,1	289	399,9	498,2	668,2	922,5	1351,6	1925,2	2858,3	6929,7

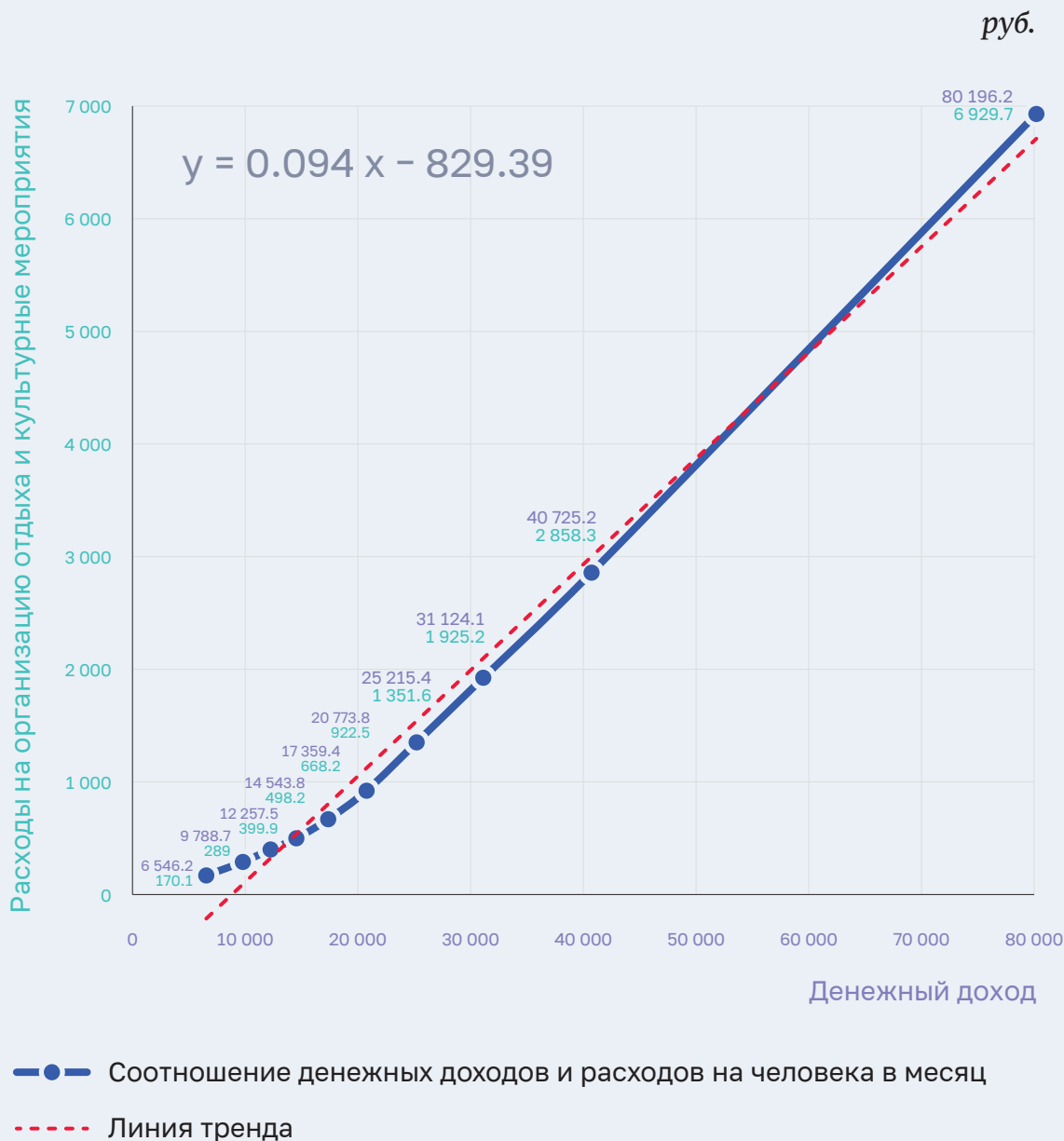
Распределение населения по величине среднедушевых денежных доходов в 2019 году⁷⁹ представлено в таблице:

	Все население региона	в том числе со среднедушевым денежным доходом в месяц, руб.							
		до 7 000,0	от 7 000,1 до 10 000,0	от 10 000,1 до 14 000,0	от 14 000,1 до 19 000,0	от 19 000,1 до 27 000,0	от 27 000,1 до 45 000,0	от 45 000,1 до 60 000,0	свыше 60 000,0
Российская Федерация	100	4,1	6,1	10,1	13,1	17,9	24,6	10,1	14,0

На основании официальных статистических данных об объеме расходов на организацию отдыха и культурные мероприятия (по децильным группам), уровням денежных доходов соответствующих групп и данных о распределении населения по величине среднедушевых денежных доходов получены оценки доли населения, уровень располагаемых доходов которых достаточен для оплаты систематических занятий физкультурой и спортом.

79. Доля от общей численности населения региона.

Соответствие денежных доходов и расходов на организацию отдыха (на человека в месяц)



Сведения о доле граждан, располагающих денежными доходами, достаточными для оплаты систематических занятий физической культурой и спортом в 2019 году, представлены в таблице:

	Плавательный бассейн		Тренажерный зал	
	самостоятельное занятие, руб.	занятие с тренером, руб.	самостоятельное занятие, руб.	занятие с тренером, руб.
Средняя стоимость восьми занятий в месяц	2 038,7	3 342,7	2 273,9	4 339,5
Денежные доходы (рублей в месяц на человека), не менее	30 518,0	44 390,0	33 020,0	54 994,0
Доля граждан, располагающих денежными доходами, %	43,9	24,9	40,5	17,5

Таким образом, в 2019 году расходы значительной части домашних хозяйств на оплату организации отдыха и культурные мероприятия (в среднем на члена домашнего хозяйства) были меньше, чем средняя стоимость систематических занятий в плавательном бассейне и в тренажерном зале.

Так, в 2019 году расходы 56,1% домашних хозяйств на оплату организации отдыха и культурные мероприятия были меньше, чем необходимо для оплаты гражданам регулярных самостоятельных занятий в плавательном бассейне. Для занятий в плавательном бассейне с тренером и в тренажерном зале (самостоятельно и с тренером) доля домашних хозяйств, с расходами ниже средней стоимости занятий (или граждан, не располагающих достаточными доходами), еще выше – 75%, 59,5% и 82,5% соответственно.

Сравнение полученных данных о финансовой доступности спортивно-оздоровительных услуг с численностью граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом (43% по итогам 2019 года), показывает, что увеличение численности систематически занимающихся граждан физической культурой и спортом может быть обеспечено только при существенном увеличении финансовой доступности.

Анализ рисков недостижения стратегических ориентиров

За счет реализации ФП «Спорт – норма жизни» планируется увеличить к 2024 году до 55% долю граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом.

По данным Минспорта России, на 1 января 2020 года систематически физической культурой и спортом занимались 58,6 млн человек, что составило 43% населения Российской Федерации в возрасте 3–79 лет.

При этом отсутствие статистического наблюдения о гражданах, получающих физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги на бесплатной и льготной основе, не позволяет оценить долю граждан из социально незащищенных групп,

вовлеченных в занятия спортом, и их вклад в достижение целевых показателей ФП «Спорт – норма жизни».

К 2024 году планируется к имеющейся численности вовлечь в систематические занятия физической культурой и спортом не менее 16,0 млн человек (55 %) ⁸⁰. Основным резервом для увеличения занимающихся массовым спортом является взрослое работающее население.

Анализ достижения субъектами Российской Федерации в 2019 году целевых значений показателей ФП «Спорт – норма жизни» показал, что по итогам года в 10 регионах ⁸¹ не достигнуты целевые значения показателя «Доля граждан среднего возраста (женщины в возрасте 30–54 лет, мужчины в возрасте 30–59 лет), систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности граждан среднего возраста».

Невыполнение в 11,8 % регионах указанного показателя привело к недостижению его целевого значения в целом по России в 2019 году ⁸².

За счет мероприятий ФП «Спорт – норма жизни» наибольшая динамика физической активности запланирована среди лиц старшего возраста, доля которых должна составить к 2024 году 22 %.

При этом в 2019 году не были достигнуты целевые значения показателя «Доля граждан старшего возраста (женщины в возрасте 55–79 лет, мужчины в возрасте 60–79 лет), систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности граждан старшего возраста» в пяти субъектах Российской Федерации ⁸³.

По данным Минспорта России на сегодняшний день систематически занимаются физической культурой и спортом лица старшего возраста 3,8 млн человек, что составляет 11,0 % численности населения указанной категории. Таким образом, ФП «Спорт – норма жизни» запланировано удвоить данный показатель за четыре года.

Основную долю лиц старшего поколения составляют неработающие пенсионеры, имеющие в основном материальное обеспечение за счет пенсий по старости, которые могут быть вовлечены в физкультурно-оздоровительные занятия, в первую очередь, на бесплатных или льготных условиях.

Для повышения заинтересованности старшего поколения к вопросам здорового образа жизни необходимо развитие спортивных и оздоровительных программ с учетом возрастных особенностей и освещение важности здорового образа жизни в любом возрасте в рамках информационно-коммуникационных кампаний.

80. На основании долгосрочного прогноза Росстата до 2035 года при низком варианте прогноза численность населения России составит в 2024 году 144 763,7 тыс. человек, из них в возрасте 3–79 лет – 135 710,0 тыс. человек, из них рассчитано 55 % систематически занимающиеся спортом – 74 640,5 тыс. человек.

81. Алтайский край, Чукотский автономный округ, республики Ингушетия, Коми, Бурятия, Саха (Якутия), Мурманская, Псковская, Иркутская области, г. Севастополь.

82. В 2019 году фактически – 28,9 % при плане – 29,4 % согласно паспорту ФП «Спорт – норма жизни».

83. Республики Ингушетия, Северная Осетия – Алания, Алтай, Челябинская, Амурская области.

По итогам первого полугодия 2020 года число граждан, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, увеличилось на 1,3 млн человек и составило 19,4 млн человек (13,2 % от общей численности населения России), в 2018 году – 12,6 %, 2019 году – 12,3 %) ⁸⁴.

Уже сейчас некоторые регионы отмечают риски недостижения показателей, характеризующих долю лиц средней и старшей возрастных групп, систематически занимающихся физической культурой и спортом, (Волгоградская, Тверская области ⁸⁵).

Несмотря на наличие в ряде субъектов Российской Федерации льготных тарифов и льгот для занятий отдельных категорий граждан физической культурой существуют социально-экономические риски, связанные с достижением цели и целевых показателей федерального проекта:

- недостаточная мотивация средней и старшей возрастных групп населения к систематическим занятиям физической культурой и спортом;
- выбор гражданами пассивных форм организации досуга и отдыха;
- незаинтересованность работодателей в создании условий, обеспечивающих повышение двигательной активности сотрудников;
- ограничение мобильности лиц старшего возраста к занятиям физической культурой и спортом в условиях распространения коронавирусной инфекции;
- экономия граждан на расходах либо отсутствие денежных средств на расходы, связанные с занятиями физической культурой и спортом.

В целях выявления рисков недостижения значений целевых показателей ФП «Спорт – норма жизни» в ходе настоящего мероприятия проведена оценка численности занимающихся физической культурой и спортом в различных возрастных группах. Для надежности такой оценки проведен сопоставительный анализ статистических материалов, размещенных на сайте Росстата и представленных в ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации. Для корректного сравнения информации, полученной из разных источников, все расчеты и сопоставления проведены для данных, относящихся к 2018 году.

Результаты оценки доли граждан, занимающихся физической культурой и спортом в различных возрастных группах, представлены в таблице:

84. Данные Росстата о численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в целом в Российской Федерации: в 2018 году – 18,4 млн человек, в 2019 году – 18,1 млн человек, в первом полугодии 2020 года – 19,4 млн человек.

85. Письма регионов в Минспорт России от 17.06.2020 № ИХ01-8628/20 и от 31.07.2020 № 2005-Ад соответственно.

	Всего	из общей численности:						
		в возрасте						
		0-2 года	3-14 лет	15-18 лет	19-29 лет	30-54 (жен- щины), 59 (муж- чины) лет	55 (жен- щины), 60 (муж- чины) - 79 лет	80 лет и старше
Численность населения Российской Федерации* на 01.01.2018	146 880 432	5 495 421	20 322 199	5 460 406	19 811 204	58 428 619	32 296 835	5 065 748
Численность населения Российской Федерации в среднем за 2018 год	146 830 576	5 329 397	20 550 658	5 553 849	19 223 680	58 497 181	32 454 753	5 221 058
Численность населения Российской Федерации на 01.01.2019	146 780 720	5 163 369	20 779 110	5 647 296	18 636 154	58 565 745	32 612 668	5 376 378
Численность занимающихся физической культурой и спортом в 2018 году**	54 291 524	-	17 372 640	5 840 940	13 835 983	14 532 214	2 652 197	57 550
Доля занимающихся (от численности на 01.01.2018), %	37		85,5	107	69,8	24,9	8,2	1,1
Доля занимающихся (от средней численности), %	37		84,5	105,2	72	24,8	8,17	1,102
Доля занимающихся (от численности на 01.01.2019), %	37		83,6	103,4	74,2	24,8	8,13	1,070

* Источник: таблица «Численность населения Российской Федерации по полу и возрасту на 1 января 2018 г.» (сайт Федеральной службы государственной статистики https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/B18_111/Main.htm).

** Источник: Таблица «Численность занимающихся физической культурой и спортом (человек) – по субъектам Российской Федерации и в целом по Российской Федерации в 2018 году».

Численность занимающихся физической культурой и спортом в возрастной группе «15–18 лет» в 2018 году превышает численность населения Российской Федерации в этой возрастной группе (аналогичное соотношение численности есть и в представленной Росстатом таблице за 2017 год; в данных за 2019 году доля занимающихся физической культурой и спортом в возрастной группе «16–18 лет» составила 96,7%). Такая аномалия данных могла возникнуть за счет двойного учета граждан, занимающихся одновременно в нескольких группах (секциях) либо по иным причинам. Завышенное количество занимающихся в этом возрастном диапазоне было учтено в суммарных данных, что привело к искажению (завышению) значений отчетных целевых показателей ФП «Спорт – норма жизни».

Представленные Росстатом материалы с данными Комплексного наблюдения условий жизни населения в 2018 году позволили получить данные о занятиях физкультурой и спортом по результатам опросов населения. Анализ этих данных выявил расхождения (в некоторых случаях – существенные расхождения) с данными, полученными из форм статистической отчетности.

Так, по результатам Наблюдения-2018⁸⁶ из общей численности детей в возрасте от 3 до 15 лет:

- 32,4 % детей – посещают организованные занятия в спортивной секции, спортивной школе;
- 25,2 % – занимаются самостоятельно на спортивных сооружениях, участвуют в активных играх;
- 43 % – не занимаются ничем из перечисленного.

По данным Наблюдения-2018⁸⁷ среди лиц в возрасте 15 лет и более доля граждан, занимающихся какими-либо видами активного отдыха, составила 21,6 % от общей численности граждан этой категории, в том числе:

- 2,8 % – посещали организованные занятия в спортивной секции (спортивной школе);
- 9,6 % – посещали абонементные занятия плаванием, фитнесом и т. п.;
- 10,1 % – занимались силовыми тренировками, спортивными танцами, хоккеем, футболом, другими видами активного отдыха.

Для различных возрастных групп данные о доле занимающихся различными видами активного отдыха, в том числе систематически занимающихся физической культурой и спортом, рассчитанные по материалам Наблюдения-2018, представлены в таблице:

86. Таблица 60. Занятия спортом детей в возрасте до 15 лет (в том числе с разделением по формам организации занятий, а также с указанием причин для детей, не занимающихся спортом или активными играми).

87. Таблица 73. Наличие способности вести активный образ жизни (в том числе с указанием вида занятий активного отдыха или причин отсутствия занятий с распределением по возрастным категориям населения).

	Дети от 3 до 15 лет	Лица в возрасте 15 лет и более	из них в возрасте		
			в трудоспособном возрасте	молодежь в возрасте 16–29 лет	старше трудоспособного возраста
Численность населения (в среднем за 2018 г.), чел.	22 012 482	120 950 521	81 812 886	23 315 705	37 675 811
Занимались какими-либо видами активного отдыха, %	57,6	21,6	29,2	47,2	5,1
Оценка численности граждан, занимающихся какими-либо видами активного отдыха, исходя из средней численности населения за 2018 год, чел., из них	12 679 190	26 125 313	23 889 363	11 005 013	1 921 466
посещали организованные занятия в спортивной секции (спортивной школе), %	32,4	2,8	3,5	9,1	0,3
посещали абонементные занятия плаванием, фитнесом и т. п., %		9,6	12,9	17,1	2,6
Систематически занимались какими-либо видами активного отдыха, %	32,4	12,4	16,4	26,2	2,9
Оценка численности граждан, систематически занимающихся какими-либо видами активного отдыха, исходя из средней численности населения за 2018 год, чел.	7 132 044	14 997 865	13 417 313	6 108 715	1 092 599
Занимаются самостоятельно на спортивных сооружениях, участвуют в активных играх, %	25,2	-	-	-	-
Занимались силовыми тренировками, спортивными танцами, хоккеем, футболом, др. видами активного отдыха, %	-	10,1	13,6	22,6	2,3

Примечание. Сумма долей превышает долю занимающихся какими-либо видами активного отдыха за счет лиц, занимающихся несколькими видами активного отдыха.

**Результаты сопоставления значений целевых показателей 2018 года
ФП «Спорт – норма жизни» и оценок данных показателей по результатам
Наблюдения-2018 приведены в таблице:**

Наименование показателя	ФП «Спорт – норма жизни», базовое значение 2018 года, %	Оценка по результатам Наблюдения-2018, %	Отклонение
Доля детей и молодежи (возраст 3-29 лет), систематически занимающихся физической культурой и спортом	79	29	в 2,7 раза
Доля граждан среднего возраста (женщины 30-54 года; мужчины 30-59 лет), систематически занимающихся физической культурой и спортом	26,4	12,5	в 2,1 раза
Доля граждан старшего возраста (женщины 55-79 лет; мужчины 60-79 лет), систематически занимающихся физической культурой и спортом	8,3	3,4	в 2,4 раза

Таким образом, использование для оценки целевых показателей федерального проекта «Спорт – норма жизни» независимых источников⁸⁸ выявило существенные расхождения (в 22,5 раза) со значениями показателей, полученными по материалам статистической отчетности.

Следует отметить, что отсутствие информационной системы, содержащей достоверные сведения, необходимые для учета лиц, регулярно занимающихся физической культурой и спортом, а также физкультурно-оздоровительных и спортивных занятий, не способствует принятию эффективных управленческих решений в сфере физической культуры и спорта.

Проведенный анализ достаточности, востребованности и доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг показал, что финансовые ограничения для занятий на регулярной основе физической культурой и спортом существуют не только у социально незащищенных групп населения, в основном обладающих низким уровнем доходов, и населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума, но и у граждан с большими доходами.

Так, граждане с доходами менее 30,0 тыс. рублей в месяц⁸⁹ (70 % населения или первая–седьмая децильные группы населения) потратили в 2019 году на организацию отдыха и культурные мероприятия менее 2 тыс. рублей, что недостаточно для оплаты систематических самых низких по средней стоимости занятий в бассейне без тренера.

Установленные факты несогласованности и противоречивости отдельных официальных статистических данных о численности занимающихся физической культурой и спортом, количестве и продолжительности занятий, загруженности спортивных сооружений формируют искаженную оценку текущего состояния и перспектив в сфере массового спорта. Это создает риски недостижения стратегических ориентиров по увеличению численности граждан, вовлеченных в систематические занятия физкультурой и спортом, установленные Указом № 474.

88. Результаты Комплексного наблюдения условий жизни населения Российской Федерации.

89. Расчеты на основе данных «Располагаемые ресурсы и расходы на потребление домашних хозяйств в зависимости от уровня среднедушевых располагаемых ресурсов по 10-ти процентным (децильным) группам населения (в среднем на члена домашнего хозяйства в месяц)» за 2019 г.

8. Выводы

8.1. За время реализации Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года не удалось устранить причины, ограничивающие массовое участие граждан в систематических физкультурно-спортивных занятиях, к которым, в первую очередь, относятся недостаточно развитая сеть физкультурно-спортивных организаций и высокая стоимость предоставления таких услуг.

8.2. Основными препятствиями, по результатам опросов населения, для посещения занятий физической культурой и спортом, при наличии желания, времени и отсутствии ограничений по состоянию здоровья, являются: отсутствие поблизости мест для таких занятий проблемы физической доступности и высокая стоимость физкультурно-оздоровительных услуг ограничения, связанные с финансовой доступностью.

8.3. Расходы значительной части граждан (до 70 % населения) на оплату физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг в 2019 году были меньше, чем необходимо для оплаты систематических занятий физической культурой и спортом, что делает финансовые ограничения основным фактором, препятствующим росту численности граждан, вовлеченных в регулярные занятия массовым спортом.

8.4. На начало 2020 года фактический уровень обеспеченности граждан спортивными сооружениями в целом по России составил 55,7 %, при плане – 54,7 %.

При этом наблюдается существенная дифференциация обеспеченности объектами спорта в различных субъектах Российской Федерации. Минимальный уровень обеспеченности спортсооружениями отмечается в республиках Ингушетия (16,6 %), Дагестан (28,5 %), Крым (32,5 %) и Московской области (30,4 %).

Таким образом, рост числа спортивных сооружений в целом по России не обеспечивает решение проблемы физической доступности спортивной инфраструктуры для занятий массовым спортом в ряде регионов.

8.5. Расширение применения практики государственно-частного партнерства для создания спортивных объектов позволит не только обеспечить ввод новых объектов спорта, повысит уровень обеспеченности населения спортивными сооружениями, но также создаст условия для доступности спортивных объектов и услуг для льготных категорий населения. Использование консультационных и экспертных ресурсов институтов развития по поддержке реализации инвестиционных проектов может способствовать привлечению внебюджетного финансирования на создание спортивной инфраструктуры с использованием механизмов ГЧП.

8.6. Под потребности лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов адаптированы только 27,5 % существующих спортивных объектов, к 2026–2030 годам количество таких объектов Минспортом России планируется увеличить до 38 %.

Таким образом, к 2030 году предусмотренные законодательством о социальной защите инвалидов требования по обеспечению инвалидам условий для беспрепятственного доступа к физкультурно-спортивным объектам и к предоставляемым в них услугам не будут выполнены.

Ограничение возможностей в получении физкультурно-оздоровительных услуг создает риски недостижения к 2030 году установленных программными документами целевых ориентиров по увеличению доли лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности указанной категории населения, не имеющего противопоказаний для занятий физической культурой и спортом, до 30 % при достигнутом значении на начало 2020 года – 19 %.

8.7. По результатам опроса населения, проживающего в многоквартирных домах, одной из основных причин непосещения спортивных объектов является их удаленность от мест проживания. Дефицит на прилегающих к домам территориях небольших спортивных площадок и сооружений для занятий спортом граждан свидетельствует о необходимости создания спортивных объектов малых форм и обновления уже существующих тренировочных площадок (залов) в шаговой доступности.

При формировании планов по размещению спортивных объектов только в некоторых российских регионах учитывается мнение населения об обеспеченности спортивными объектами с точки зрения их территориального размещения, возрастной структуры населения, финансовых возможностей, состояния здоровья, местных (национальных) предпочтений видов спорта.

8.8. Методические рекомендации при расчете достаточности уровня обеспеченности спортивными объектами не учитывают их территориальную доступность для населения.

8.9. Более 50 % опрошенного населения в качестве причины непосещения занятий спортом указали на отсутствие желания, что свидетельствует о недостаточно эффективных пропаганде здорового образа жизни и информировании граждан о созданных условиях для занятий физической культурой и массовым спортом.

8.10. Действующее нормативно-правовое регулирование в сфере физической культуры и массового спорта недостаточно для обеспечения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в том числе для социально незащищенных групп населения, поскольку:

- Законом № 329-ФЗ принципы предоставления физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг и повышения доступности таких услуг гражданам, в том числе социально незащищенным группам населения, не установлены;

- не определены единые организационно-экономические механизмы взаимодействия государства с организациями, оказывающими физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги, в целях обеспечения возможности предоставления социально незащищенным группам населения бесплатных либо на льготной основе услуг;
- отсутствуют единый перечень предоставления бесплатных или предоставляемых на льготной основе услуг для социально незащищенных групп населения, а также порядок финансового обеспечения таких мероприятий за счет бюджетных средств.

Указанные недостатки нормативно-правового регулирования не позволили обеспечить достижение цели, решение основных задач и реализацию комплекса мер в части повышения для всех без исключения групп населения финансовой и физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, предусмотренных Стратегией-2020.

8.11. Финансовые ограничения для большинства населения при получении физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, а также недостоверность отдельных ключевых показателей официальной статистической отчетности в сфере физической культуры и массового спорта создают риски недостижения поставленной в Указе № 474 задачи по увеличению доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 % к 2030 году.

8.11.1. Основной объем финансирования из федерального и региональных бюджетов направляется на повышение физической доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг за счет развития спортивной инфраструктуры. Вместе с тем мероприятия по предоставлению льгот малообеспеченным гражданам на физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги и (или) возмещению недополученных доходов организациям, оказывающим физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги населению на бесплатных или льготных условиях, с привлечением средств федерального бюджета не предусмотрены.

Меньше половины российских регионов в настоящее время осуществляют взаимодействие с организациями, оказывающими физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги населению на бесплатных или льготных условиях, в том числе: в форме государственной поддержки некоммерческих организаций (41 регион), в форме компенсации недополученных доходов коммерческим организациям (только два региона).

Повышение финансовой доступности услуг для населения невозможно без софинансирования таких расходов из федерального бюджета и финансовой поддержки за счет внебюджетных источников. Это требует корректировки государственной политики в сфере физической культуры и массового спорта в части перераспределения ресурсов федерального бюджета на повышение финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, а также использования новых финансовых механизмов для привлечения внебюджетного финансирования в сферу физической культуры и спорта, предусмотренных

постановлением Правительства Российской Федерации «Об организации проведения субъектами Российской Федерации в 2019–2024 годах пилотной апробации проектов социального воздействия».

8.11.2. Выявленные существенные расхождения данных статистической отчетности, сформированной Минспортом России как субъектом официального статистического учета, характеризующих достижение ключевых целевых показателей, предусмотренных стратегическими документами в сфере физической культуры и массового спорта, создают риски принятия неэффективных управленческих решений о направлениях расходования бюджетных средств в связи с формированием этих показателей на основании недостоверных данных.

Сопоставление базовых величин значений целевых показателей 2018 года федерального проекта «Спорт – норма жизни», используемых Минспортом России для расчета значений целевых показателей, с оценкой, полученной по результатам проведенного Росстатом опроса населения, выявило их существенные расхождения (в 2 – 2,5 раза).

По данным Минспорта России, число занимавшихся физической культурой и спортом в 2018 году в возрасте 15 – 18 лет на 194 тыс. человек превысило фактическую численность граждан Российской Федерации этого возраста согласно данным официальной статистической отчетности Росстата.

Данные статистической отчетности, сформированные Минспортом России, о суммарной загруженности всех спортивных сооружений Российской Федерации за 2019 год и о численности граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом в Российской Федерации, не согласованы между собой и противоречивы.

Так, суммарная загруженность всех спортивных сооружений Российской Федерации в 2019 году составила 10,9 млрд человеко-часов. Такую загруженность могли бы обеспечить 100,3 млн человек, систематически занимающиеся физической культурой и спортом в этих спортивных сооружениях. Вместе с тем, по статистическим данным Минспорта России, в 2019 году численность занимающихся физической культурой и спортом в Российской Федерации составила 58,6 млн человек.

Таким образом, средний уровень загрузки объектов спорта в целом по России (72 %) представляется завышенным, в том числе с учетом неоднородности внутрисдневной и сезонной загруженности.

8.12. Отсутствие статистического наблюдения о гражданах, получающих физкультурно-оздоровительные и спортивные услуги на бесплатной и льготной основе, не позволяет оценить долю граждан из социально незащищенных групп населения, вовлеченных в занятия спортом, и их вклад в достижение целевых показателей программных документов.

8.13. В целях выполнения поставленной Указом № 474 задачи по увеличению доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70 % к 2030 году необходимы системные изменения в государственной политике за счет реализации комплекса мер:

- по повышению финансовой доступности физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг, в первую очередь для социально незащищенных и малообеспеченных групп населения;
- по рациональному территориальному размещению объектов физической культуры и спорта, в том числе учитывающему мнение граждан;
- по обеспечению достоверности данных, включаемых в статистическую отчетность в сфере физической культуры и массового спорта.

9. Предложения (рекомендации)

- 1) Направить отчет о результатах и информацию об итогах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.
- 2) Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложением поручить Минспорту России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть вопросы:
 - о разработке с использованием лучшего регионального опыта и нормативном закреплении единых организационно-экономических механизмов взаимодействия государства с физкультурно-спортивными организациями, включая коммерческие организации, в целях обеспечения возможности предоставления социально не защищенным и малообеспеченным группам населения бесплатных либо на льготной основе физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг;
 - о разработке и нормативном закреплении перечня бесплатных либо на льготной основе физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг для социально не защищенных и малообеспеченных групп населения и порядка финансового обеспечения таких мероприятий за счет бюджетных средств;
 - об организации работы по оценке обеспеченности населения спортивными объектами с учетом их территориального размещения, возрастной структуры населения, финансовых возможностей, состояния здоровья, а также местных (национальных) предпочтений по видам спорта;
 - о внесении изменений в Методические рекомендации, включив в норматив потребности субъектов Российской Федерации в объектах физической культуры и спорта коэффициент, учитывающий при расчете достаточности уровня обеспеченности спортивными объектами их территориальную доступность;

- о приоритизации создания спортивных сооружений малых форм и об обновлении существующих тренировочных площадок (залов) в шаговой доступности для занятий массовым спортом;
- о реализации дополнительных мер по привлечению внебюджетных инвестиций для создания объектов спортивной инфраструктуры, в том числе с использованием консультационных и экспертных ресурсов институтов развития по поддержке реализации инвестиционных проектов с применением механизма ГЧП;
- о перераспределении бюджетных средств по направлению «массовый спорт» с мероприятий по созданию крупных спортивных комплексов на мероприятия, обеспечивающие предоставление льготных (бесплатных) занятий физической культурой и спортом для социально не защищенных и малообеспеченных групп населения;
- о привлечении общероссийских спортивных федераций к реализации мероприятий по развитию массового спорта с предоставлением при необходимости соответствующего финансового обеспечения из федерального бюджета;
- о проведении проверки данных о численности занимающихся, количестве и продолжительности занятий, реальном уровне загруженности спортивных сооружений и другой отчетной информации. Обеспечить при необходимости корректировку показателей, содержащихся в стратегических и программных документах, а также применяемых методик сбора статистических данных, предусмотрев возможность их контроля.

