

*Кораллова Ирина Александровна,
студентка
Гжельский Государственный Университет
Факультет Государственного и Муниципального управления
Магистр, 1 курс, заочное отделение
Россия, г. Москва*

МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ОКРУГ Г. МОСКВЫ КАК БАРЬЕР ДЛЯ РАЗВИТИЯ МАССОВОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ (НА ПРИМЕРЕ РАЙОНА «ТЕПЛЫЙ СТАН»)

***Аннотация:** Статья посвящена исследованию развития спорта в городе Москве на примере района «Тёплый Стан». В статье уделяется особое внимание барьерам, препятствующим массовому распространению физической культуры в районе, а также и в Москве в целом. Приводятся экономические, правовые и социальные причины трудностей развития спорта и физической культуры в Тёплом Стане. В итоге стагнация в развитие потенциала физической культуры обусловлена ограниченностью профессиональных спортивных заведений в районе.*

***Ключевые слова:** «Стратегия 2030», Массовая физическая культура, спорт Москвы, Департамент спорта, ТуНао, Тёплый Стан, Самбо 70.*

***Abstract:** This article investigates the development of sport in the city of Moscow using the example of the Tyoply Stan district. The article pays special attention to the barriers that prevent the mass dissemination of physical culture in the district, as well as in Moscow in general. Economic, legal and social reasons for the difficulties in the development of sport and physical culture in Tyoply Stan are given. Ultimately, the stagnation in the development of physical culture potential is due to the limited number of professional sports facilities in the district.*

Keywords: *Strategy 2030, Mass Physical Education, Moscow Sport, Department of Sport, TiNao, Tyoply Stan, Sambo 70.*

Развитие физической культуры и спорта является актуальным как на государственном уровне – подтверждением этого следует считать принятую в конце прошлого года «Стратегию развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года» [1]. Согласно Приложению 1 к этому документу, доля граждан, регулярно занимающихся спортом, должна возрасти с имеющихся 43% до 70% по итогам 2030 года.

Вполне логично, что добиться планируемых показателей вряд ли будет возможно только при решении задачи на Федеральном уровне, поэтому очевидно, что существенная роль в рамках реализации этих планов отводится региональным и муниципальным образованиям.

Исходя из этого, представляется важным рассмотреть, какое реальное влияние на развитие физической культуры и спорта оказывают муниципальные образования: в рамках настоящей статьи мы рассмотрим текущее положение дел на примере муниципального округа «Теплый Стан» города Москвы.

Отметим, что развитие физической культуры и спорта в отдельно взятом муниципальном округе, скорее всего, должно быть встроено в деятельность города, посвященную этому направлению, в целом. Указанное направление в г. Москве регулируется Государственной программой города Москвы «Спорт Москвы», принятой еще в 2011 году [2], в которую ежегодно до 2019 года включительно вносились изменения. Последние на сегодняшний день изменения в эту программу были внесены 04.06.2019 г. постановлением Правительства Москвы № 632-ПП [3]: обратим внимание, что в последней редакции программы рассматривается временной горизонт только до конца 2021 г. – на наш взгляд, отсутствие долгосрочного планирования, учитывая роль Москвы в развитии физической культуры и спорта в России, может

создать существенные проблемы в реализации Федеральной стратегии развития спорта до 2030 года.

Достаточно важным, с нашей точки зрения, для понимания роли муниципальных образований в реализации программы «Спорт Москвы» представляется сопоставление отдельных ее положений. Так, на с. 13 постановления Правительства Москвы № 632-ПП сказано, что одной из задач, направленных на реализацию программы, является «совершенствование взаимодействия физкультурно-спортивных организаций города Москвы с органами исполнительной власти города Москвы и органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве по привлечению жителей города Москвы к регулярным занятиям физической культурой и спортом», то есть, исходя из этого, муниципальные образования должны принимать непосредственное участие в реализации программы. В то же время, на с. 2 этого же документа отмечено, что координатором программы и ее ответственным исполнителем является Департамент спорта города Москвы, а на с. 3 – что соисполнителями подпрограмм являются различные Департаменты города Москвы и префектуры административных округов. Вполне логично, что при таком подходе и источниками финансирования реализации программы оказываются либо бюджет г. Москвы, либо средства частных организаций и физических лиц.

Таким образом, несмотря на упоминание необходимости взаимодействия с муниципальными образованиями в рамках развития физической культуры и спорта, фактически их роль в этом процессе сведена к нулю.

Более того, если оценивать роль префектур административных округов, то и она оказывается крайне незначительной – к подобному выводу позволяет прийти анализ планируемого распределения средств из бюджета г. Москвы на

программы по развитию физической культуры и спорта на 2019-2021 годы (исходные данные содержатся в Приложении 3 к постановлению № 632-ПП).

В табл. 1 приведены данные о планируемых объемах финансирования префектур на развитие спорта в рамках осуществления программы «Спорт Москвы» с указанием соответствующих программ, подпрограмм и мероприятий (следует отметить, что данные о выделении хоть каких-то средств префектуре ТиНАО отсутствуют, поэтому речь идет только о 10 административных округах).

Таблица 1.

**Распределение средств, выделяемых префектурам из бюджета г. Москвы, на развитие физической культуры и спорта в 2019-2021 гг.
(тыс. руб.)**

Назначение	2019	2020	2021
Спорт Москвы	944 221,4	888 838,6	888 821,2
Массовая физкультурно-спортивная работа	855 981,4	879 236,6	879 219,2
Осуществление физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства	847 479,9	870 963,2	870 963,2
Уплата налога на имущество организаций	8 501,5	8 273,4	8 256,0
Развитие инфраструктуры физической культуры и спорта	88 240,0	9 602,0	9 602,0
Развитие и укрепление материально-технической базы государственных учреждений	88 240,0	9 602,0	9 602,0
Всего (тыс. руб.)	2 832 664,2	2 666 515,8	2 666 463,6

Обратим внимание на несколько моментов. Во-первых, несмотря на достаточно существенное финансирование спорта (более 2.6 млрд руб. ежегодно), объем выделяемых префектурам средств с каждым годом уменьшается. Учитывая тот факт, что доля занимающихся спортом ежегодно должна расти, уменьшение объема финансирования, видимо, подчеркивает не самую высокую значимость деятельности префектур в достижении этой цели.

Во-вторых, размер средств, выделяемых на саму программу «Спорт Москвы» и подпрограммы, связанные с массовой физкультурно-спортивной работой и работой с населением по месту жительства, в 2020-2021 годах примерно одинаков, хотя представляется, что деятельность префектур, в первую очередь, должна быть связана все-таки именно с работой с населением. Наконец, несколько странно выглядит одинаковое распределение средств по двум последним подпрограммам, в которых задействованы префектуры (по отдельным префектурам цифры тоже совпадают, хотя общий объем средств, выделяемых на развитие инфраструктуры примерно в 2.5-3 раза – в зависимости от года – выше).

Еще более незначительной роль префектур выглядит при анализе их участия в различных подпрограммах и доли в общем финансировании. Так, помимо выделения средств из бюджета г. Москвы непосредственно на реализацию программы «Спорт Москвы», они получают деньги только в рамках пяти подпрограмм (включая «Уплату налогов на имущество организаций») из 18 – можно предположить, что в остальных подпрограммах и мероприятиях они, не имея финансирования, участия не принимают. А сама доля полученных средств, несмотря на кажущиеся солидными 2.6 млрд руб. в год, составляет менее 3% и ежегодно уменьшается (см. табл. 2).

Таблица 2.

Доля префектур в планируемом распределении средств на развитие спорта из бюджета г. Москвы на 2019-2021 гг.

Назначение	2019	2020	2021
<i>Спорт Москвы</i>	<i>2,88%</i>	<i>2,81%</i>	<i>2,80%</i>
Массовая физкультурно-спортивная работа	19,81%	19,92%	19,97%
Осуществление физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства	88,28%	88,19%	88,19%
Уплата налога на имущество организаций	4,87%	4,49%	4,62%

Развитие инфраструктуры физической культуры и спорта	1,20%	0,16%	0,16%
Развитие и укрепление материально-технической базы государственных учреждений	3,09%	0,35%	0,35%
Все распределенные средства	2,88%	2,81%	2,80%

Следует отметить, что общая процентная доля префектур ежегодно совпадает с долей средств, выделяемых непосредственно в рамках программы «Спорт Москвы» – такая картина получается вследствие того, что финансирование самой программы составляет ровно третью часть от общей суммы, ежегодно перечисляемой из бюджета г. Москвы на развитие физической культуры и спорта. При анализе данных из табл. 2 становится понятно предназначение префектур в системе развития спорта в городе – по сути, их функционал ограничен проведением физкультурно-оздоровительной работы с населением по месту жительства и, отчасти, массовой физкультурно-спортивной работой. В принципе, это достаточно логично, если не учитывать, что суммы, выделяемые на саму программу «Спорт Москвы», как было отмечено выше, сопоставимы с объемами средств по этим двум категориям. С нашей точки зрения, более эффективным представляется перераспределение средств, при котором сумма, выделяемая префектурам на программу «Спорт Москвы», была бы направлена именно на работу с населением.

Таким образом, исходя из распределения финансирования, можно сделать вывод, в соответствии с которым основная роль в продвижении физической культуры и спорта в г. Москве принадлежит Департаменту спорта г. Москвы, а префектуры принимают участие в развитии этой сферы крайне незначительно.

Естественно, что при подобном положении дел в административных округах возможности муниципальных округов будут еще более скромными. Однако, прежде чем рассмотреть ситуацию в районе «Теплый Стан», представляется важным оценить объемы финансирования префектуры Юго-

Западного административного округа, частью которого является «Теплый Стан» (см. табл. 3).

Таблица 3.

Доля ЮЗАО в планируемом распределении средств префектурам на развитие спорта из бюджета г. Москвы в 2019-2021 гг.

Назначение	2019	2020	2021
<i>Спорт Москвы</i>	<i>9,59%</i>	<i>10,19%</i>	<i>10,19%</i>
Массовая физкультурно-спортивная работа	10,32%	10,05%	10,05%
Осуществление физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства	10,42%	10,14%	10,14%
Уплата налога на имущество организаций	0,54%	0,55%	0,55%
Развитие инфраструктуры физической культуры и спорта	2,49%	22,91%	22,91%
Развитие и укрепление материально-технической базы государственных учреждений	2,49%	22,91%	22,91%
Все распределенные средства	9,59%	10,19%	10,19%

Согласно приведенным данным, доля ЮЗАО в общем объеме финансирования префектур (без учета ТиНАО) из бюджета г. Москвы в 2020-2021 гг. составляет 10.2% (271.6 млн руб. в год). Отметим, что если сопоставить указанную долю с распределением населения по административным округам Москвы (опять-таки без учета ТиНАО) на 01 января 2020 г., окажется, что ЮЗАО при пересчете расходов на одного человека получает меньше, чем должен – в ЮЗАО проживает 11.8% населения г. Москвы; при этом доля «Теплого Стана» в населении Москвы составляет 1.1%, а в населении ЮЗАО – 9.29% [4]. Если оценить сумму, выделяемую на

развитие спорта префектуре ЮЗАО из московского бюджета в среднем на одного человека, то она будет крайне незначительной – 187,55 рублей в год.

Теоретически возможно, что дополнительным финансированием жителям могли бы помочь муниципальные образования; собственно, в определенный момент времени такая практика существовала. Так, согласно п. 19 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ [5], к вопросам местного значения муниципального, городского округа относятся «обеспечение условий для развития на территории муниципального, городского округа физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий муниципального, городского округа».

А закон г. Москвы № 53 от 25.10.2006 г. [6] в ст. 1 даже конкретно выделил полномочия города Москвы, которыми наделяются органы местного самоуправления – к ним относились организация работы по общефизической подготовке и видам спорта; организация соревнований и физкультурно-спортивных праздников на территории муниципального округа; обеспечение участия жителей округа в мероприятиях, проводимых в рамках физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства, а также участие в организации и проведении физкультурных и спортивно-массовых мероприятий. В ст. 2 того же закона был приведен перечень муниципальных округов, органы самоуправления которых наделялись указанными полномочиями г. Москвы – их было 125, т.е. все муниципальные округа г. Москвы.

Однако, со временем положение существенно изменилось – в указанный закон периодически вносились изменения, суть которых, в основном, сводилась к тому, что какой-то из муниципальных округов терял предоставленные полномочия. Первые подобные случаи произошли в 2013 г., а по итогам 2013-2014 гг. большинство округов передали полномочия своих

муниципалитетов, связанные с развитием физической культуры и спорта, управам («Теплый Стан» стал одним из первых округов, пошедших по такому пути; изменения вступили в действие с 01 мая 2013 г.). В ближайшем будущем в связи с внесением очередных изменений в закон г. Москвы № 53, вступающих в действие с 30.06.2021 г., муниципальных округов, владеющих полномочиями города Москвы, останется только шесть: «Гагаринский», «Куркино», «Молжаниновский», «Останкинский», «Сокол» и «Щукино».

Разумеется, произошедшие изменения повлекли за собой перераспределение финансовых потоков: во-первых, в зону ответственности муниципалитетов сейчас входят, по сути, организация деятельности органов опеки и попечительства, досуговых учреждений и проведение районных праздников; во-вторых, в процессе реформ на баланс города было передано большинство спортивных объектов, которые могли приносить муниципальному образованию определенную прибыль. Вполне естественно, что в подобной ситуации муниципальные образования, не обладающие полномочиями города, не уделяют физической культуре и спорту практически никакого внимания.

В качестве примера можно рассмотреть бюджетную роспись округа «Теплый Стан» на текущий и два последующих года [7]: о расходах на физическую культуру и спорт в ней не сказано ни слова, хотя при этом запланированы (пусть и небольшие) расходы в 2021 и 2022 годах «за нарушение законодательства о налогах и сборах, законодательства о страховых взносах».

Таким образом, вся забота о развитии спорта ложится на управу района, что определяется ее полномочиями: управа организует физкультурно-оздоровительную и спортивную работу с населением по месту жительства (п. 2.6.9 Полномочий управы); «оказывает содействие уполномоченным органам исполнительной власти города Москвы в осуществлении контроля» за целевым использованием спортивных площадок (п. 2.7.11.1), за

эффективностью той самой физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства (п. 2.7.11.2), а также формирует и утверждает сводные районные календарные планы по организации деятельности в этой сфере (п. 2.7.12) [8].

Представляется важным оценить, насколько эффективна работает подобная система – с этой целью сначала рассмотрим отчет Москомстата о районе «Теплый Стан» за 2018 год (более свежих данных официальной статистики нет, но, на наш взгляд, они не сильно изменились) [9]. Согласно этому отчету, на территории округа находится 53 спортивных сооружения (17 плоскостных, 32 спортивных зала и 4 плавательных бассейна): учитывая, что население района составляет примерно 134.5 тысячи человек, одно плоскостное спортивное сооружение приходится более чем на 7900 человек, один спортзал – на 4200, а бассейн – более чем на 33.5 тысячи. С нашей точки зрения, приведенные данные свидетельствуют о том, что в округе имеется явный недостаток спортивных сооружений. В том же отчете сказано, что в округе находится одна детско-юношеская спортивная школа, в которой занимаются 15908 человек.

Понятно, что речь идет о «Самбо-70», но в данном случае возникают три вопроса: 1) «Самбо-70» является ГБОУ г. Москвы Департамента спорта г. Москвы – какое отношение она имеет к деятельности округа «Теплый Стан»?; 2) спортивные объекты, относящиеся к «Самбо-70», расположены по всей территории ЮЗАО – насколько справедливо относить почти 16 тысяч занимающихся именно к району «Теплый Стан»; 3) сколько занимающихся проживают в указанном муниципальном округе? Представляется, что при ответах на эти вопросы общая картина заметно изменится.

Интересно, что сама управа района «Теплый Стан», судя по всему, не считает «Самбо-70» хоть как-то относящейся к зоне ее полномочий – по крайней мере, на сайте управы в перечне спортивных и досуговых объектов района упоминание о «Самбо-70» отсутствует [10]. Если же рассматривать те

спортивные объекты, которые упомянуты на сайте управы, то речь идет о двух бассейнах, спортивно-оздоровительном комплексе «Экопарк» и, видимо, флагманском с точки зрения управы объекте – ГБУ «Спутник» (обратим внимание, что речь снова идет о государственном бюджетном учреждении).

С этой точки зрения интересно проанализировать «отчет выполнения государственного задания ГБУ МЦДС «Спутник» за 2020 год [11]. Коротко перечислим основные цифры:

- численность занимающихся физической культурой и спортом – 305 человек (объем финансирования чуть более 5 млн руб.);

- было организовано и проведено 15 культурно-массовых мероприятий, в которых приняли участие 350 человек (объем финансирования примерно 350 тыс. руб.);

- 8 клубных формирований, в которых числятся 190 человек (объем финансирования примерно 8.6 млн руб.);

- «организация, проведение и участие в официальных физкультурных мероприятиях в соответствии с Единым календарным планом физкультурных, спортивных и массовых спортивно-зрелищных мероприятий города Москвы» – 35 мероприятий (объем финансирования примерно 560 тыс. руб.).

Отметим, что непосредственно на физическую культуру и спорт управа потратила, скорее всего, только 5 млн руб. – на 305 занимающихся: к такому выводу можно прийти, во-первых, на основании небольшого количества спортивных секций в ГБУ «Спутник»; во-вторых, на основании формулировок из отчета, допускающих широкую трактовку (например, «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества»).

Таким образом, оценивая ситуацию с перспективами развития физической культуры и спорта в муниципальном округе «Теплый Стан», следует констатировать, что практически вся физкультурная и спортивная деятельность в районе обусловлена ГБОУ «Самбо-70» Департамента спорта г.

Москвы. То есть динамика показателей, по сути, зависит только от государственного финансирования. Представляется, что для спорта высших достижений исключительно государственное финансирование может являться определенным преимуществом, но при распределении средств на развитие массовой физической культуры между многочисленными муниципальными округами эффективность явно снижается. Следовательно, с нашей точки зрения, для повышения количества регулярно занимающихся спортом и, соответственно, выполнения планов «Стратегии-2030» увеличение роли муниципальных образований просто необходимо. Естественно, что это невозможно сделать без адекватного финансирования: исходя из этого, представляется необходимым рассмотреть вопрос о перераспределении части средств, которые планируется направить на развитие массовой физической культуры и спорта, между Департаментом спорта г. Москвы и муниципальными образованиями, делегировав последним еще и соответствующие функции.

Литература:

1. Распоряжение Правительства РФ от 24 ноября 2020 г. № 3081-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. – № 49. – 07.12.2020. – Ст. 7958.
2. Постановление Правительства Москвы от 20 сентября 2011 г. № 432-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы "Спорт Москвы"» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 55. – 04.10.2011.
3. Постановление Правительства Москвы от 04 июня 2019 г. № 632-ПП «О внесении изменения в постановление Правительства Москвы от 20 сентября 2011 г. № 432-ПП» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 41. – Том 2. – 23.07.2019.

4. Данные о населении г. Москвы по муниципальным образованиям на 01 января 2020 г. URL: <http://www.statdata.ru/naselenie-moskvy-po-okrugam-i-rajonam> (дата обращения: 14.04.2021 г.).

5. Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – № 40. – 06.10.2003. – Ст. 3822.

6. Закон города Москвы от 25 октября 2006 г. № 53 «О наделении органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы в сфере организации досуговой, социально-воспитательной, физкультурно-оздоровительной и спортивной работы с населением по месту жительства» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – № 61. – 02.11.2006.

7. Постановление аппарата Совета депутатов муниципального округа Теплый Стан от 24 декабря 2020 г. № 21-П «Об утверждении бюджетной росписи бюджета муниципального округа Теплый Стан на 2021 год и плановый период 2022 и 2023 годов». URL: http://www.mun-tstan.ru/staff/mpr-docs/docs20/?cur_cc=342&curPos=20 (дата обращения: 14.04.2021 г.).

8. Полномочия управы района Теплый Стан. [Электронный ресурс]. URL: https://teplystan.mos.ru/about/polozhenie_ob_uprave/the-main-tasks-and-powers.php (дата обращения: 14.04.2021 г.).

9. Показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы муниципального образования Теплый Стан за 2018 год. [Электронный ресурс]. URL: [https://mosstat.gks.ru/storage//2018/12-25/JX6VjQUg/%D0%A2%D0%B5%D0%BF%D0%BB%D1%8B%D0%B9%20%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD\(2018\).html](https://mosstat.gks.ru/storage//2018/12-25/JX6VjQUg/%D0%A2%D0%B5%D0%BF%D0%BB%D1%8B%D0%B9%20%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD(2018).html) (дата обращения: 14.04.2021 г.).

10. Спортивные и досуговые объекты района Теплый Стан. [Электронный ресурс]. URL: <https://teplystan.mos.ru/about-the-area/sports-and-recreational-facilities/> (дата обращения: 14.04.2021 г.).

11. Отчет выполнения государственного задания ГБУ МЦДС «Спутник» за 2020 год. [Электронный ресурс]. URL: <https://teplystan.mos.ru/%D0%B3%D0%BE%D1%81%20%D0%B7%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BD%202020.pdf> (дата обращения: 14.04.2021 г.).