**Научно-методические подходы к созданию национальной концепции антидопингового контроля в России**

Доктор педагогических наук В.В. Балахничев, Кандидат медицинских наук С.Н. Португалов, Всероссийский научно-исследовательский институт физической культуры и спорта, Москва

**Глобализация антидопингового контроля в спорте**

По существу, новейшая история антидопингового контроля в спорте началась в 1988 г., сразу же после шумных допинговых скандалов на Олимпийских играх в Сеуле (дисквалификация Бена Джонсона, снятие болгарской команды по тяжелой атлетике и др.). Тогдашний вице-президент МОК и одновременно председатель Медицинской комиссии МОК принц Александр де Мерод объявил о создании рабочей группы постоянно действующей Всемирной антидопинговой конференции, основными задачами которой были разработка и принятие Антидопинговой олимпийской хартии как концептуального документа, закладывающего единые основы допинг-контроля спортсменов, участвующих в соревнованиях по олимпийским видам спорта на национальном и международном уровнях.

В 1993 г. на пленарном заседании 3-й Всемирной антидопинговой конференции такой документ был принят и одобрен всеми НОКами (в том числе и ОКР). Среди основных положений этого документа содержались такие:

· Определение понятия "допинг в спорте" и перечень допингов;

· Унификация регламента тестирования спортсменов на допинг;

· Регламент международной аккредитации лабораторий антидопингового контроля (АДК);

· Унификация системы санкций в отношении нарушителей Хартии;

· Модель построения национальной антидопинговой программы.

В последующие годы под эгидой Медицинской комиссии МОК были предприняты значительные усилия по практической реализации и внедрению основных положений Хартии различными международными и национальными государственными (органами государственного управления спортом) и общественными (федерациями по видам спорта) организациями в сфере спорта и физической культуры. В ряде стран (Франция, Италия, Канада и некоторые другие) были приняты соответствующие законодательные акты, направленные на борьбу с допингом, а также разработаны национальные антидопинговые программы (Норвегия, Финляндия, Китай и др.).

Однако в силу ряда объективных и субъективных причин принятие Антидопинговой олимпийской хартии не решило основной задачи, поставленной в этом документе, а именно глобализации и унификации всей системы антидопингового контроля в спорте на всех уровнях.

Следующим этапом в процессе глобализации и унификации антидопингового контроля в спорте стало принятие европейским сообществом "Конвенции Европейского Союза по предотвращению применения допинга в спорте" (1995). В течение нескольких лет к Конвенции присоединились все государства ЕС, а также ряд стран, не входивших на тот момент в эту организацию (в том числе и Россия). Для координации практических шагов по внедрению и реализации положений данного документа на национальном уровне в различных странах при Совете министров ЕС в Страсбурге была создана Группа мониторинга по выполнению Конвенции. Однако ряд причин не позволяют рассматривать этот этап как основу для единых и совместных действий всех государств в области ограничения и предотвращения распространения допингов в спорте. Во-первых, это региональный (континентальный) уровень распространения Конвенции, а во-вторых, разделение государств, принявших документ как основу своей государственной антидопинговой политики, по отношению к членству в ЕС. Кроме того, весьма сложной задачей оказалась унификация национальных законодательных актов государства ми-членами ЕС и странами, не входящими в это международное объединение.

Учитывая трудности и препятствия, с которыми сталкивалось мировое антидопинговое движение (а следовательно, и недостаточную эффективность самого АДК на международном и национальных уровнях), в 1999 г. в Лозанне МОК организовал и провел Всемирную антидопинговую конференцию. Основным результатом этого форума стало создание Всемирного антидопингового агентства (World Antidoping Agency - WADA) как независимого органа, призванного своей деятельностью обеспечить глобализацию и унификацию АДК в спорте на всех уровнях.

В настоящее время создан Всемирный антидопинговый кодекс, единый для всех субъектов спортивного движения, который после обсуждения и внесения соответствующих поправок в три последовательные версии данного документа в феврале 2003 г. в Копенгагене он был утвержден полномочными представителями подавляющей части государств (в том числе и Российской Федерации). Согласно обнародованной программе мероприятий по практической реализации положений Кодекса он вступит в действие в полном объеме к 2006 г.

Состояние АДК в сфере спорта и физической культуры в России. Предпосылки создания концепции АДК.

В целом уровень развития антидопингового контроля в России на сегодняшний день следует признать далеким от стандартов, установленных Всемирным антидопинговым кодексом и уже достигнутых в ряде стран, наиболее передовых в отношении АДК в спорте. Ниже представлены основные критерии оценки современного уровня АДК в России в соответствии с последней версией Всемирного антидопингового кодекса.

1. Наличие законодательных актов, регламентирующих организацию, проведение и развитие всего комплекса мероприятий, направленных на ограничение и предотвращение использования запрещенных в спорте допинговых средств и методов.

В государственном Законе РФ "О спорте" содержится статья, определяющая в общем плане недопустимость использования допинга в спорте любым участником спортивного движения. Однако до настоящего времени какого-либо законодательного развития в правовом плане эта статья не получила. Таким образом, создание и функционирование системы АДК в Российской Федерации законодательно не регламентировано. Соответственно не создан полномочный государственный орган управления в области АДК в спорте. Созданная в 2002 г. межведомственная антидопинговая комиссия с участием представителей Госкомспорта России, Минздрава РФ и ОКР не выполнила своих функций и оказалась нежизнеспособной. В настоящее время не вызывает сомнений, что таким органом, эффективно функционирующим в области управления всеми аспектами антидопингового процесса в стране, может быть только государственная структура. Последнее, естественно, не исключает возможности создания в данной сфере любых общественных организаций (по линии ОКР, национальных федераций по видам спорта и др.), участвующих в общем процессе.

2. Разработка единой концепции АДК и соответствующей программы практической реализации такой концепции на национальном уровне в ближайшем будущем и на долгосрочный период.

В настоящее время в стране отсутствуют национальная концепция и соответствующая программа развития АДК в спорте. Ранее предпринятые попытки создания такой концепции (1993-1995, 2001-2002 гг.) результата не дали. Тем не менее предпосылки этого в России есть.

Передовые исследования ведущих отечественных ученых по разработке различных концептуальных положений в области спорта и физической культуры, проведенные в середине 80-х гг. прошлого столетия, показали высокую эффективность программно-целевого подхода к планированию системы спортивной подготовки (Б.Н. Шустин, 1995). Подобные программы весьма широко используются в самых различных отраслях знаний и сферах общественной жизни. Имеются все основания предполагать, что использование программно-целевого подхода к созданию единой концепции АДК позволит интегрированно представить цели, сроки, ресурсы, функции руководства, управления и исполнения в достижении конечной цели, в данном случае - создание эффективной системы АДК в России.

3. Создание действующей системы АДК, обеспечивающей эффективное ограничение и предотвращение применения допингов в области спорта и физической культуры. Необходимые составляющие элементы такой системы:

· организация и проведение регулярного и периодического тестирования на допинг различных категорий спортсменов с использованием в первую очередь метода внесоревновательного тестирования без предварительного уведомления;

· унифицированный регламент проведения тестирования спортсменов на допинг;

· лаборатория антидопингового контроля (или в более широкой трактовке - возможность проведения анализов на наличие допинга в организме спортсменов);

· комплекс информационно-образовательных мероприятий в области АДК;

· научные исследования в области АДК;

· участие в международном антидопинговом движении и сотрудничество в данной области на различных уровнях.

В системе Госкомспорта России разработаны и утверждены подведомственные акты в форме соответствующих приказов, определяющие и регламентирующие порядок проведения процедуры тестирования спортсменов на допинг. Актуальная задача - полная унификация существующего регламента в соответствии с требованиями Всемирного антидопингового кодекса.

Госкомспорт России, как государственный орган управления в сфере физической культуры и спорта, располагает лабораторией АДК - единственной структурой в СНГ такого рода, которая выполняет анализы на допинг и имеет международную аккредитацию по линии МОК. Проведенное в 2003 г. масштабное переоснащение данной лаборатории на уровне современных требований, предъявляемых МОК, позволяет считать, что в этом отношении Россия располагает почти всем необходимым для создания и эффективного функционирования национальной системы АДК. Для создания эффективной национальной системы АДК на основе этой лаборатории требуется скорейшее решение ряда частных задач:

- доукомплектования лаборатории оборудованием для проведения анализов на эритропоэтин и его аналоги;

- подготовки кадров необходимого профессионального уровня;

- проведения научных исследований для поддержания качества анализов, необходимого для сохранения международной аккредитации.

В области информационно-образовательных антидопинговых программ в настоящее время в России проводятся лишь отдельные мероприятия, в основном связанные со спортом высших достижений. Необходимо создать единую программу информации и образования в области антидопинга, предназначенную не только для спортсменов высокой квалификации, но и для массового физкультурного движения.

Аналогичное заключение можно сделать и в отношении научных исследований в области антидопинга . Достаточно отметить, что за последние 15 лет в России выполнена лишь одна (!) диссертационная работа по данной проблеме.

Представители России участвовали во всех крупных международных антидопинговых форумах за последние 15 лет. Наша страна в лице ОКР присоединилась к Антидопинговой олимпийской хартии (1993) и Конвенции ЕС (1998). Вместе с тем до последнего времени представители России отсутствовали во всех (!) антидопинговых организациях различного уровня, что не позволяло проводить активную политику в данной сфере.

В 2003 г. председатель Госкомспорта России приглашен к участию в руководящих органах WADA. Актуальной задачей является по возможности более широкое представительство российских государственных органов управления спортом, а также соответствующих общественных организаций в международных антидопинговых организациях.

Госкомспорт СССР и Национальный Олимпийский комитет США являлись пионерами в области двусторонних антидопинговых соглашений (1989-1991 гг.). В настоящее время WADA призывает к всемерному развитию таких билатеральных договоров, которые могут существенно способствовать взаимному развитию АДК в странах - участницах соглашений (взаимное внесоревнователь ное тестирование спортсменов, обмен лучшими образцами информационно-образовательных и научных программ и т.п.). При этом подобные соглашения могут быть заключены на различных уровнях: межгосударственном, в рамках деятельности национальных олимпийских комитетов, национальных федераций по видам спорта и т.д.).

Суммируя вышеизложенное, можно заключить, что, несмотря на недостаточный уровень развития АДК в России, имеются объективные предпосылки разработки и принятия государственной концепции антидопингового контроля в спорте и создания на ее основе эффективной системы АДК. Поэтому для практической реализации указанной концепции необходима разработка обоих документов в пакете - основных положений концепции АДК в спорте и государственной антидопинговой программы, предусматривающей план мероприятий по формированию национальной системы АДК. В свете изложенного, вопросы координации, проведение научных исследований, и информационно-образовательных мероприятий Госкомспорт России поручил ВНИИФК. Решение указанных задач позволит усовершенствовать всю инфраструктуру антидопингового контроля в стране в соответствии с современными международными стандартами.

Программно-целевой подход к созданию Концепции антидопингового контроля в спорте

Как отмечалось выше, использование программно-целевого подхода позволяет интегрированно представить цели, задачи, сроки, ресурсы, функции руководства, управления и исполнения. Подобные программы весьма широко используются в самых различных отраслях знаний и сферах общественной жизни, в том числе и в области теории и практики физической культуры и спорта. В настоящей работе с помощью данного подхода сформулированы общие положения и структура единой концепции обеспечения антидопингового контроля на национальном уровне (Концепция АДК).

Определение концепции обеспечения АДК на национальном уровне. Концепция АДК - это система принципов и взглядов, положенных в основу разработки и реализации мер, направленных на предупреждение распространения и в конечном итоге искоренение запрещенных допинговых средств и методов во всех сферах спорта и физической культуры в данной стране.

Цели и задачи. Конечной (долгосрочной) целью Концепции АДК является создание всех условий для недопущения применения запрещенных средств в сфере спорта и физической культуры на национальном уровне.

Промежуточная (средне- и краткосрочная) цель Концепции АДК - разработка и реализация мер, направленных на предупреждение и предотвращение применения запрещенных средств и методов в российском спорте и физической культуре.

Основные направления реализации единой национальной Концепции АДК. Данная концепция оформляется в виде национальной программы АДК в Российской Федерации, утверждаемой государственным органом управления сферой спорта и физической культуры в стране (Государственным Комитетом России по физической культуре и спорту). Для реализации принятой концепции и выполнения положений национальной программы АДК создается национальная система АДК в сфере спорта и физической культуры в стране.

Современные тенденции развития АДК. Необходимо отметить, что на современном этапе развития международного антидопингового движения Российская Федерация включена в этот процесс прежде всего на межгосударственном уровне. Поэтому разработка и принятие Концепции, ее оформление в виде Национальной программы АДК в спорте и создание национальной системы АДК для последовательного достижения целей и задач является безусловным приоритетом государственных органов управления спортом и физической культурой, и в первую очередь - Государственного комитета России по физической культуре и спорту.

После принятия Копенгагенской Декларации (февраль 2003 г.) настоящий этап общего международного процесса развития АДК в спорте может быть определен как завершающий подготовитель ный к вступлению в силу и практической реализации Всемирного антидопингового кодекса. Данный документ, подписанный председателем Госкомспорта России как представителем национальных государственных органов управления спортом и физической культурой, устанавливает сроки введения новой глобальной системы АДК, а именно 2006 г. В частности, для России (как и для многих других стран) этот период времени должен стать определяющим в решении первоочередных задач в связи с принятием Всемирного Кодекса WADA. Речь идет о решении таких вопросов, как создание и принятие национальной Концепции АДК, разработка национальной антидопинговой программы, формирование национальной системы антидопингового контроля в спорте, внесение необходимых изменений в государственное законодательство, в соответствующие законодательные акты и положения (в частности, в Закон РФ "О спорте").

Взаимодействие с другими органами власти и общественными организациями. Приоритет государственного органа управления спортом вовсе не означает, что принятие единой Концепции АДК на национальном уровне исключает широкое участие в данном процессе различных субъектов, участвующих в спортивном и физкультурном движении. Как государственные органы управления спортом, так и общественные спортивные и физкультурные организации могут и должны принимать участие в практической реализации обеспечения АДК в форме выполнения разделов Национальной антидопинговой программы. Естественно, что в зависимости от задач и властных прерогатив конкретной организации из сферы спорта и физической культуры могут быть разработаны различные уровни такой программы, если рассматривать ее как единую национальную антидопинговую программу.

Учитывая вышеизложенное, можно утверждать, что общим основанием для выполнения националь ной антидопинговой программы как инструмента реализации Концепции АДК, безусловно, является наличие в стране инфраструктуры, связанной с развитием и управлением физической культурой и спортом, участие страны в международном спортивном и международном антидопинговом движении.

Система контроля за реализацией Концепции . Эффективная реализация положений Концепции АДК и национальной антидопинговой программы и адекватное функционирование всей инфраструктуры системы АДК требуют создания при государственном органе управления сферой физической культуры и спорта (Госкомспорте России) соответствующей структуры с рядом основных оперативно-исполнительских функций:

- утверждение и контроль исполнения календарных планов выполнения всех разделов национальной антидопинговой программы (программы внесоревновательного и соревновательного тестирования спортсменов; научно-информационные и научные проекты, международное сотрудничество и т.п.);

- разработка предложений по финансированию основных направлений реализации национальной антидопинговой программы;

- рассмотрение всех случаев положительных тестов на допинг в российском спорте и принятие решений в отношении наложения соответствующих санкций;

- оперативный контроль руководства Госкомспорта России за текущим состоянием АДК в спорте.

Таким образом, структура единой национальной Концепции АДК в спорте представляется следующей:

1. Исходное состояние и перспективы развития АДК в спорте:

а) современные тенденции развития общего процесса АДК в спорте;

б) характеристика текущего этапа процесса АДК в спорте на международном уровне и в Российской Федерации.

2. Цели и задачи АДК в сфере спорта и физической культуры в России.

3. Основные направления реализации концепции АДК:

а) национальная антидопинговая программа;

б) национальная система АДК;

в) взаимодействие Госкомспорта России с государственными и общественными организациями в области АДК в спорте и физической культуре.

4. Международная спортивная политика России.

5. Система контроля за реализацией Концепции.

Всемирный антидопинговый кодекс как документ, унифицирующий деятельность различных государств и международных спортивных организаций в области АДК в спорте, определяет шесть ключевых компонентов, составляющих базовые элементы для создания эффективной национальной антидопинговой программы в странах, признавших данный документ. В перечень этих ключевых элементов включены следующие:

· разработка и принятие национальной Концепции АДК в стране;

· создание действующей национальной системы тестирования спортсменов на допинг;

· обеспечение условий для проведения в стране необходимых научных исследований в области АДК в спорте;

· создание и реализация информационных и образовательных антидопинговых программ в стране;

· проведение мероприятий по ограничению доступности запрещенных допинговых средств;

· участие и сотрудничество государственных и общественных спортивных организаций во всех направлениях АДК в спорте на международном уровне.

Основные направления реализации национальной антидопинговой программы (на примере вида спорта)

Даже в пределах одной страны уровень АДК и соответствующей деятельности варьируется в зависимости от уровня развития конкретной спортивной организации (например, федерации по виду спорта).

Эффективная реализация национальной антидопинговой программы возможна только при участии полномочных государственных органов в создании, координации и финансировании национальной системы АДК. Однако это положение не исключает создания соответствующих концепций АДК как различных уровней в общей национальной антидопинговой инфраструктуре, в частности на примере отдельной федерации по виду спорта.

Данный раздел настоящего документа состоит в адаптации принципов и положений единой концепции антидопингового контроля к развитию конкретного вида спорта в данной стране (на примере легкой атлетики).

Ниже перечислены основные организационные направления реализации эффективной антидопинговой программы на национальном уровне.

1. Создание и принятие национальной антидопинговой программы, соответствующей уровню развития и возможностям конкретной национальной организации из сферы спорта и физической культуры (национальной федерации по виду спорта, входящей в соответствующее международное объединение, например Всероссийской федерации легкой атлетики как члена IAAF).

2. Создание компетентного органа, которому даны полномочия в координации и практической реализации перечисленных выше разделов государственной национальной антидопинговой программы (медицинская или специализированная антидопинговая комиссия Федерации). Учитывая массовость и медалеемкость легкой атлетики как вида спорта, а также высокий риск использования легкоатлетами допингов, в случае ВФЛА целесообразно создание специализированной антидопинговой комиссии как рабочего органа Федерации.

3. Определение приоритетных для данного вида спорта (организации) направлений антидопингового контроля.

4. Использование практики двустороннего и многостороннего сотрудничества в приоритетных сферах антидопингового контроля с другими компетентными организациями на национальном и международном уровнях.

5. Разработка и реализация собственных образовательных антидопинговых программ на региональных уровнях в пределах компетенции данной национальной организации.

6. Унификация и стандартизация средств и методов антидопингового контроля, используемых в данном виде спорта в соответствии с международными нормативами.

7. Проведение адекватной экспертизы разработанной национальной антидопинговой программы с привлечением как компетентных экспертов из соответствующих международных организаций (например, IAAF в случае легкой атлетики), так и полномочного государственного органа (например, Антидопинговой комиссии Госкомспорта России).