

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ СФЕРОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ

© 2019 Симашенков П.Д.¹, Буков А.В.²

¹Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», г. Самара, Россия

²ГБПОУ «Технологический колледж им. Н.Д. Кузнецова», г. Самара, Россия

В статье рассматривается организация управленческих процессов сферы физической культуры и спорта в Российской Федерации и за рубежом. Показаны отличия в динамике развития моделей массового спорта, анализируется федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации» и предлагаются рекомендации по её модернизации.

Ключевые слова: физическая культура, массовый спорт, управление спортом, федеральная программа.

Физическая культура и спорт существуют на протяжении многих тысячелетий, являясь одной из важнейших сторон человеческой жизни. Современный мир и вовсе представить себе без них невозможно. Спорт стал одной из важнейших сфер общества. Это относится и к постоянным занятиям физической культурой огромных масс людей, это и одна из важнейших форм их досуга, и средство укрепления здоровья и достижения физического совершенства.

Массовый спорт - это особый социальный институт, ориентированный на создание общедоступной и демократической системы занятий физкультурно-спортивной деятельностью для укрепления здоровья, активного и полноценного досуга, повышения качества жизни. Он включает в себя все те виды физической активности различных групп и слоев населения, которые направлены не на достижение высших спортивных результатов и получение материальных выгод, а на личностное развитие в соответствии с собственными потребностями и интересами, а также на решение социальных задач. Спортивная деятельность при этом не является доминирующей в индивидуальном образе жизни человека [2].

На данный момент в Российской Федерации на период до 2020 года ставится задача повышения социальной роли и значения массового спорта (табл. 1). Однако на практике, согласно официальным данным, в настоящее время в стране систематически занимаются физической культурой и спортом 36 % населения, тогда как в экономически развитых странах мира этот показатель достигает 60 %. Финансовые средства и организационные усилия федеральной и региональных программ развития во многом сосредоточены сегодня на развитии спорта высших достижений, который стал и большим бизнесом, и большой политикой.

Таким образом, несмотря на официальное признание высокой социальной значимости массового спорта, он еще не стал характерной чертой образа жизни нашего населения и имеет существенные проблемы в области управления и развития. Все это позволяет утверждать, что изучение сложившегося в обществе механизма социального регулирования развития массового спорта представляет собой актуальную проблему.

Таблица 1 - Доля систематически занимающихся физической культурой и спортом до 2020 года в РФ

Приоритетная территория	Значение показателя (индикатора)									
	2014г.		2015г.		2016г.		2017г.	2018г.	2019г.	2020г.
	План.	Факт.	План.	Факт.	План.	Факт.	План.	План.	План.	План.
Российская	29	29	30	31,9	32	34,2	34	36	38	40

Федерация										
-----------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

В развитых зарубежных странах сфера спорта четко разделена на массовый спорт, спорт высших достижений (олимпийский) и профессиональный спорт. Ведущую роль в развитии спорта высших достижений играет государство и национальные государственные и общественные спортивные организации [1, 5].

Развитием массового спорта государство занимается через местные органы власти и спортивные организации. Развитие профессионального спорта идет в основном с привлечением частных коммерческих структур с незначительной долей помощи со стороны местных органов власти.

Из государственного бюджета выделяются средства на развитие спорта высших достижений, объем которых зависит от целей и задач, поставленных государством и обществом. В бюджетах национальных спортивных федераций во многих странах государственные дотации составляют от 50 до 80 % в зависимости от вида спорта.

На развитие массового и детско-юношеского спорта муниципальные и местные бюджеты расходуют, как правило, от 1 до 3 % от общего объема бюджетных ассигнований, причем в странах с высоким уровнем жизни значительная часть расходов покрывается за счет средств населения.

В последние годы в ряде стран наметилась тенденция повышения роли государства и местных органов власти в развитии массового спорта и его оздоровительных видов с целью преодоления демографического кризиса, а также пропаганды здорового образа жизни.

Особенно действенной помощью государства в развитии физической культуры и спорта является предоставление спортивно-физкультурным организациям налоговых льгот вплоть до полного освобождения от налогов в знак признания социальной значимости спорта в жизни общества.

На основе анализа зарубежного законодательства к основным источникам финансирования спорта за рубежом можно отнести:

1) доходы от платных спортивно-оздоровительных услуг, оказываемых населению;

2) субсидии органов государственной власти и местного самоуправления;

3) средства общественных фондов;

4) отчисления от проведения лотерей и спортивных тотализаторов;

5) доходы от собственной коммерческой деятельности спортивных организаций, или спортивный маркетинг, включающий рекламно-спонсорскую и лицензионную деятельность, продажу прав на трансляцию соревнований.

В целом список источников является стандартным для всех стран, но доля каждого источника в финансировании спорта и механизмы их использования могут быть различными.

Китайская модель организации спорта является полностью государственной. Ее основу составляют государственные спортивные организации, поддержка спорта является исключительной заботой государства, но данная модель не исключает и альтернативных источников финансирования. В частности, отдельным источником финансирования спорта высших достижений являются средства представителей крупного бизнеса.

Массовый спорт в Китае является приоритетным механизмом обеспечения здорового образа жизни. Физкультурные площадки с различными тренажерами являются неотъемлемой частью городской архитектуры и облика всех городских территорий.

Организационно-институциональная модель спорта представлена в Китае системой взаимодействующих тренировочных национальных центров, учебных заведений, спортивных школ, научно-исследовательских институтов. В городах и поселках оборудуются физкультурные площадки с различными тренажерами, практически все дворцы спорта и спортзалы являются общедоступными.

Большое внимание в Китае уделяется школьному и студенческому спорту. Раз в четыре года в стране проводятся Национальные игры для учащихся средних школ и Национальные игры для студентов университетов. Подобная система организации спорта и высокая роль государства в этой сфере обеспечивают высокий уровень физической подготовки молодежи, который отве-

чает государственным спортивным нормативам более чем на 95 %.

Во Франции, как и в Китае, организация и финансирование массового спорта осуществляется государством. Приоритетной задачей государства является обеспечение роста числа занимающихся массовым спортом [6].

Эффективность немецкой модели государственной поддержки массового спорта подтверждается выдающимися результатами спортсменов практически во всех видах зимнего и летнего спорта. Основными потребителями государственных средств и организаторами массового спорта в Германии являются спортивные общественные организации и союзы. В частности, наиболее крупными организациями являются Немецкий спортивный союз и Национальный олимпийский комитет Германии [8].

В США сложилась особая модель организации спорта, практически исключая руководящую роль государства. Например, в отличие от России, в США отсутствует министерство спорта. Здесь нет централизованной системы финансирования спорта и строительства спортивных сооружений. Государственный бюджет не выделяет средства на этот вид расходов. Массовый спорт в США является заботой муниципалитетов, отдельных меценатов, университетов и школ. Государство здесь играет роль только законодателя и контролера соблюдения установленных норм и правил. Экономические механизмы поддержки массового спорта в США основаны на том, что здоровый образ жизни населения страны является национальным приоритетом. Каждая организация или учреждение стремится обеспечить для своих сотрудников и клиентов максимальные условия для занятия массовым спортом, включая строительство огромного числа спортивных объектов – от бесплатных игровых площадок и тренажерных залов до крупных спортивных комплексов. Спорт высших достижений, как правило, существует на основе финансирования крупного бизнеса.

Похожая модель организации спорта наблюдается в Великобритании, где имеет место ограниченная государственная поддержка массового спорта. Здесь основной источник финансирования – это средства физиче-

ских лиц – потребителей услуг в сфере спорта. Процветание спортивных клубов, оказывающих коммерческие услуги населению, обеспечивается за счет высокого уровня осознания англичанами важности физической активности и культ здорового образа жизни. В одном только Лондоне работают порядка 70 легкоатлетических клубов, а во всей стране их около полутора тысяч.

Общей тенденцией организации массового спорта за рубежом является то, что массовому спорту отведены вполне конкретные роли: оздоровление населения, предоставление дополнительных возможностей для самовыражения каждого человека, его эстетического, нравственного воспитания, борьба с негативными социальными явлениями. Это определяет и высокую роль государства и муниципалитетов в его организации. Для развития массового спорта требуется оптимизация государственных и муниципальных механизмов его поддержки.

Изучив зарубежный опыт, можно сделать вывод о том, что планомерное развитие всех отраслей физической культуры и спорта за рубежом осуществляется в результате органичного сочетания и соединения усилий государства, его правительственных организаций, общественных и частных структур, учреждений и институтов.

Для Российской Федерации характерна отчасти государственная модель финансирования спорта. Спортивная система в Российской Федерации представляет собой государственное управление спортом и сохранение системы детско-юношеских спортивных школ (ДЮСШ) и добровольных спортивных обществ (ДСО) [9]. Руководство спортом в стране осуществляет Министерство спорта Российской Федерации, которое полностью замыкает на себя управление детским и массовым спортом, спортом высших достижений, руководит работой национальных спортивных федераций.

Основным инструментом реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта в Российской Федерации, как отмечалось выше, является государственная программа «Развитие физической культуры и спорта», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 302 [7] (рис. 1).

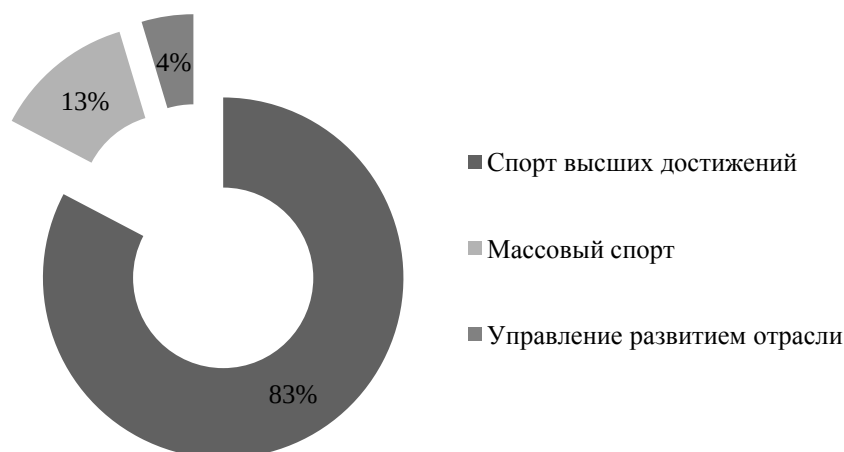


Рисунок 1 - Объем бюджетных инвестиций в сфере спорта в Российской Федерации

Одной из приоритетных целей политики государства является привлечение к систематическим занятиям физической культурой и спортом, приобщение к здоровому образу жизни широких масс населения.

Анализируя график на рисунке 1, можно отметить, что объем финансирования спорта высших достижений превышает объем финансирования массового спорта в 8 раз, поэтому трудно реализовать данные цели, имея такой большой перекос бюджетных ассигнований в одну из сторон. Конечно, спорт высших достижений – это престиж государства и показатель развития отрасли в стране, но любой профессиональный спорт рождается из массового спорта.

Основным механизмом финансирования массового спорта в Российской Федерации являются государственные и муниципальные программы. Программно-целевой подход на сегодняшний день является одним из наиболее эффективных технологий распределения бюджетных средств [3, 4]. Преимущества программно-целевого подхода в государственном и муниципальном управлении сферой спорта состоят в следующем:

- адресность в распределении ресурсов и повышение эффективности их использования для решения конкретных проблем;
- гибкость программы как документа планирования мероприятия и ресурсов, возможность корректировки мероприятий и ресурсов в зависимости от внешних и внутренних условий неопределенности;
- большая социальная направленность планирования, подразумевающая первооче-

редной учет интересов человека и общества, направленность планов на удовлетворение их потребностей.

Тем не менее, реализуемые в Российской Федерации государственные и муниципальные программы имеют ряд недостатков, которые снижают их эффективность в управлении массовым спортом. В частности, наиболее актуальными являются следующие проблемы:

- программно-целевое планирование используется в основном для совершенствования действующих систем управления, а не для решения новых проблем;
- финансирование программ происходит не исходя из поставленных целей и планируемых результатов, а по остаточному принципу, на основании наличия бюджетных средств, что полностью нарушает принцип программно-целевого подхода;
- в программах практически не задействованы внебюджетные источники финансирования сферы спорта;
- отсутствуют адекватные методики расчёта экономической эффективности программ;
- низкая оперативность при разработке программ, требующих оперативного решения.

В результате наиболее актуальные для развития массового спорта мероприятия и проекты остаются недофинансированными. Программы не достигают запланированных результатов.

Для российского бизнеса финансирование спорта, в том числе массового, пока не явля-

ется приоритетным направлением. В этих условиях основными механизмами активизации массового спорта является деятельность органов местного самоуправления по популяризации здорового образа жизни и организации массовых спортивных мероприятий, а также активизация внебюджетных источников финансирования.

Проведенный анализ систем управления спортом в различных странах позволяет сделать определенные предложения:

1) на законодательном уровне необходимо предусмотреть налоговые льготы организациям и бизнесу, которые финансируют и развивают массовый спорт на местах, вкладывают свои средства в организацию спортивно-массовых мероприятий;

2) требуют совершенствования механизмы организации спортивно-массовых мероприятий, повышающие их значимость и обеспечивающие более широкое освещение в СМИ; при этом акцентировать внимание

необходимо на массовости мероприятия, а не на выявлении сильнейших;

3) необходима разработка новых подходов к стимулированию населения к участию в массовых мероприятиях, в том числе путем выпуска соответствующей атрибутики, наградной продукции и подарков; работникам и учащимся, систематически участвующим в спортивных мероприятиях, необходимо предусмотреть материальное стимулирование, а также компенсировать расходы, связанные с подготовкой к соревнованиям.

Рациональное целевое использование выделенных государством денежных средств и комплексное решение проблем массового спорта позволит обеспечить его устойчивое развитие. Интеграция зарубежного и российского опыта в государственной поддержке массового спорта должна проводиться с учетом научно обоснованных рекомендаций в экономике, финансах, потребительском поведении.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Алексеев С.В. Спортивное право России. Правовые аспекты основы физической культуры и спорта. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
2. Золотов М.И., Платонова Н.А. Экономика массового спорта: учебное пособие. - М.: Физическая культура, 2005. - 300 с.
3. Карлина А.А., Устина Н. А. Совершенствование процесса разработки и реализации муниципальных программ как механизма стратегического управления социально-экономическим развитием // Вестник современных исследований. - 2018. - № 7 (22). - С. 442-447.
4. Карлина А.А., Сескутова И.А. Проблемы повышения эффективности реализации государственной политики в сфере культуры на региональном и местном уровнях // Вестник Международного института рынка. - 2017. - № 2. - С. 103-108.
5. Кеммер Г.Г. Спортивные клубы и их вклад в физическое развитие и «Спорт для всех» // Теория и практика физ. культуры. - 1991. - № 2. - С.55-57.
6. Намазов А.К., Газиева И.С. Массовый спорт за рубежом // Здоровье – основа человеческого потенциала: проблемы и пути их решения. - 2016. - № 11 (1). - С. 433-437.
7. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 302 (ред. от 20.11.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019).
8. Соколов А.С. Роль и участие местных органов власти Германии и Франции в развитии физического воспитания и спорта // Теория и практика физической культуры. - 1999. - № 4.
9. Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 04.12.2007 № 329-ФЗ.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE SPORTS MANAGEMENT SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION AND ABROAD

© 2019 Pavel D.Simashenkov, Andrey V.Bukov

Samara University of Public Administration
«International Market Institute», Samara, Russia

The article discusses the organization of management processes in the field of physical culture and sports abroad and in the Russian Federation. The authors show differences in the dynamics of the development of mass sport models in the West and in the Russian Federation. The federal target program “Development of Physical Culture and Sports in the Russian Federation” is analyzed and recommendations for its modernization are proposed.

Key words: physical education, mass sports, sport management, federal program