

УДК 338.28.354
ББК 60.8+65.050

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ОТРАСЛЮ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

Г. А. Андросова, Е. Я. Михайлова

*Национальный государственный университет физической культуры, спорта и здоровья
имени П. Ф. Лесгафта, Санкт-Петербург, Россия*

Статья посвящена проблеме оценки эффективности государственного управления отраслью физической культуры и спорта. Рассматриваются критерии оценки государственного управления отраслью физической культуры и спорта в России, проведён анализ эффективности управления развитием физической культуры и спорта на примере реализации государственной программы развития Санкт-Петербурга. Предложен критерий оценки эффективности управления отраслью на основе качественных индикаторов. Сделан вывод о необходимости изменения вектора государственных приоритетов в сфере физической культуры и спорта на повышение эффективности управления массовым спортом. **Актуальность** исследования обусловлена важной ролью отрасли физической культуры и спорта в обществе, включающей экономический, социальный, образовательный, воспитательный и другие аспекты. **Цель исследования** — определение критериев эффективности государственного управления отраслью физической культуры и спорта. **Задачи:** оценить степень эффективности государственного управления отраслью физической культуры и спорта на общероссийском и региональном уровне на основе существующих критериев; определить критерий оценки с учётом результативности использования потенциала физической культуры и спорта в интересах общества; выявить возможности повышения эффективности государственного управления отраслью за счёт переориентации отраслевой политики на развитие массового спорта в целях решения социальных проблем средствами физической культуры и спорта. **Основными методами исследования** стали анализ и обобщение данных государственных программ развития физической культуры и спорта, официальной статистики, научно-исследовательской литературы. **Результаты и их обсуждение.** Проведённое исследование показало, что оценка качества государственного управления отраслью физической культуры и спорта исходя из наличия концепции и государственных программ развития физической культуры и спорта на различных уровнях управления, а также показатель трехкратного увеличения количества физкультурников и спортсменов за 2006–2017 гг. являются завышенными. Критерием оценки эффективности государственного управления отраслью должен быть результат воздействия физической культуры и спорта на социально-экономические и демографические процессы в обществе. **Выводы.** Для объективной оценки эффективности государственного управления отраслью физической культуры и спорта необходимо исходить из качественных критериев, то есть из реального воздействия данной сферы на решение социальных проблем. В настоящее время потенциал физической культуры и спорта в деле оздоровления и воспитания населения используется не полностью, в том числе вследствие доминирования проблем спорта высших достижений в отраслевой политике правительства. Повышение эффективности управления отраслью требует развития физической культуры и массового спорта, нацеленного на решение насущных социальных проблем и внедрение принципов здорового образа жизни среди россиян.

Ключевые слова: *физическая культура и спорт, государственное управление, массовый спорт.*

Физическая культура и спорт как отрасль является метасистемой, которая объединяет в себе социальные функции, развитую инфраструктуру

и материальную базу, ведёт многоуровневую подготовку профессиональных кадров и, несомненно, требует эффективного государственного

управления. Под управлением физической культуры и спортом понимается целенаправленная, планомерно осуществляемая на основе объективных закономерностей её социально-экономического развития деятельность, направленная на обеспечение эффективного функционирования сферы физической культуры и спорта в интересах физического совершенствования людей [8].

Авторы рассматривают эффективность управления отраслью как создание совокупности условий для максимально возможного использования благотворного потенциала данной метасистемы в интересах общества. Функциональная многоаспектность физкультурно-спортивной сферы при исследовании её влияния на общество позволяет выделить несколько составляющих элементов её эффективности.

В реалиях рыночного хозяйства основное значение имеет экономическая эффективность, которая обеспечивает окупаемость затрат и финансирование последующего развития отрасли. Она складывается из ряда частных экономических эффектов, которые включают:

- наращивание ВВП за счёт оказания физкультурно-спортивных услуг;
- стимулирование выпуска продукции спортивного назначения под влиянием роста потребительского спроса со стороны занимающихся;
- увеличение размера доходов от проведения и телевизионных трансляций масштабных спортивных мероприятий;
- стабилизацию рынка труда за счёт появления новых рабочих мест;
- эффект от увеличения продолжительности трудовой деятельности человека, выражающийся в росте его вклада в ВВП, в дополнительных налоговых отчислениях, взносах в пенсионный и другие социальные фонды, расширении совокупного спроса.

Весьма важен оздоровительный эффект: снижение заболеваемости людей и увеличение продолжительности жизни, улучшение параметров её качества. За счёт двигательной активности обеспечивается укрепление работоспособности и адаптивности организма к негативным изменениям внешней среды.

Социальный эффект проявляется в становлении личности как члена общества путём обретения требуемых индивидуальных и профессиональных качеств при помощи физического самосовершенствования.

В процессе социализации индивида обеспечиваются два сопряжённых эффекта — воспитательный и образовательный, которые выражаются в росте интеллектуального уровня, возвращении таких личностных качеств, как добросовестность, ответственность, патриотизм по отношению к коллективу и стране [5].

Политический эффект обусловлен тем, что высокие позиции в мировом спорте консолидируют и стабилизируют нацию, повышают международный престиж страны.

Степень эффективности государственного управления отраслью физической культуры и спорта можно оценить на основе двух критериев:

- а) концептуально-программное обеспечение развития отрасли;
- б) уровень вовлечённости населения в регулярные занятия физической культурой и спортом [5].

Названные критерии позволяют дать достаточно высокую оценку эффективности управления отраслью физической культуры и спорта в России, поскольку:

- отрасль поступательно развивается на основе претворения в жизнь «Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года» [7] и Государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» [1];
- доля граждан, систематически занимающихся физкультурой и спортом, увеличилась с 12 % от общей численности населения в 2006 г. до 35,5 % в 2017 г. [1]. Известное утверждение, что сфера физической культуры и спорта способна выполнять свои функции при 30%-м охвате населения спортивными услугами [3], подтверждается достойным уровнем её развития в стране.

Наиболее действенным звеном управленческой иерархии являются региональные органы управления физической культурой и спортом, опирающиеся на знание местных реалий. Если за рубежом прерогативой муниципальной власти является развитие массового спорта, то в отечественной практике к компетенции региональных органов относится и управление массовым спортом, и спорт высших достижений, значимость которого ставится существенно выше.

Так, в Санкт-Петербурге реализуется государственная программа «Развитие физической культуры и спорта в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы», которая включает четыре разноразмерные подпрограммы: «Развитие физической

культуры и массового спорта»; «Развитие спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва»; «Развитие инфраструктуры физической культуры и спорта»; «Подготовка Санкт-Петербурга к проведению в 2018 г. матчей Чемпионата мира по футболу» [2].

В 2017 г. из 18,2 млрд р. выделенных на мероприятия программы бюджетных средств основная часть — 81,9 % — была направлена на финансирование спорта высших достижений и подготовку к проведению Чемпионата мира по футболу, тогда как на подпрограмму «Развитие физической культуры и массового спорта» пришлось только 7,2 % общей суммы бюджетных ассигнований [6].

Санкт-Петербург как один из крупнейших спортивных центров страны насчитывает более 7,1 тыс. спортивных сооружений суммарной единовременной пропускной способностью 183,9 тыс. человек. Ежегодно здесь проводится более 70 международных состязаний мирового, европейского и всероссийского уровня по различным видам спорта [2].

Однако популяризируя определённый вид спорта и обеспечивая существенный экономический эффект, спортивно-зрелищные мероприятия не оказывают благотворного оздоровительного и воспитательного воздействия на народные массы. Напротив, они способны причинить ущерб здоровью болельщика вследствие нежелательного исхода состязания, напряжённых моментов на спортивной площадке, несправедливого судейства и т. д. Вдобавок истинные ценности спорта высших достижений ныне вытесняются допинговыми скандалами, необузданным спортивным фанатизмом, принимающим формы вандализма, политизацией спорта и т. п.

Поэтому доминантой отраслевой политики правительства должно стать стимулирование массового спорта, нацеленного не на коммерческий эффект, а на самосовершенствование индивида.

Развитие массового спорта в Санкт-Петербурге осуществляется в следующих направлениях [2]:

- ежегодное проведение более чем 10 тыс. массовых спортивных мероприятий как общероссийского («Лыжня России», «Кросс нации», «Кожаный мяч» и др.), так и регионального уровня (фестиваль гимнастики «Санкт-Петербургская грация», легкоатлетическая эстафета «Звёздная», фестиваль пляжного волейбола и др.);
- деятельность 396 школьных спортивных клубов, в которых занимается более 73 тысяч школьников [2];

– сооружение внутридворовых спортивных площадок для физкультурных занятий в условиях шаговой доступности.

Благодаря этому число петербуржцев, систематически занимающихся физической культурой и спортом, достигает 1,7 млн человек, или 35,8 % от общего количества горожан в возрасте от 3 до 79 лет [2].

Наряду с этими достижениями в Санкт-Петербурге отмечается наличие значительного числа людей с ограниченными возможностями здоровья, не имеющих доступа к занятиям физическими упражнениями вследствие существенной нехватки специализированных спортивных объектов. Данная проблема определяет направление дальнейших усилий региональной власти в реализации Программы.

Авторы полагают необходимым отнести к числу критериев эффективности управления сферой физической культуры и спорта помимо количественных качественных критерий — реальное воздействие данной сферы на решение социальных проблем. Данный критерий конкретизирует система показателей, отражающих укрепление здоровья, рост продолжительности жизни, искоренение вредных привычек и криминальных явлений. Безусловно, такое воздействие не может расцениваться как заслуга исключительно физической культуры и спорта, но их ведущая роль в этой динамике несомненна.

Так, согласно данным Росстата [5], в течение 2014–2017 гг.:

- ожидаемая продолжительность жизни выросла с 70,9 до 72,68 года, в том числе у мужчин с 65,3 до 67,58 года, у женщин с 76,5 до 77,62 года;
- количество правонарушений снизилось на 1,4 %, в том числе среди молодых людей в возрасте 14–24 лет — на 14 %;
- объём потребления алкогольной продукции на душу населения сократился с 11,1 до 10,3 л в год;
- курение табака среди лиц старше 18 лет сократилось с 38 до 29 %;
- в то же время сохраняется тенденция роста общей заболеваемости россиян и, в частности, болезнями, ассоциированными с ожирением и гиподинамией;
- остаётся стабильно высоким распространение подростковой наркомании, что обусловлено доступностью наркотиков, появлением всё новых синтетических их разновидностей, возможностью их беспрепятственного приобретения через интернет-торговлю и т. д. [6].

По нашему мнению, существующие негативные тенденции обуславливают необходимость перемещения вектора отраслевых приоритетов государства на распространение массового спорта.

На основе вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

– с позиций количественных критериев эффективность государственного управления отраслью физической культуры и спорта заслуживает высокой оценки как на общенациональном, так и на региональном уровне на примере Санкт-Петербурга. Однако если рассматривать эффективность управления отраслью как создание совокупности условий для максимально возможного использования её благотворного потенциала в интересах общества, то для объективной оценки необходимо исходить из качественных критериев, то есть из реального воздействия данной сферы на решение социальных проблем;

– сохраняющаяся острота социальных проблем и тенденция их углубления показывает, что потенциал физической культуры и спорта в деле оздоровления и воспитания населения используется не полностью. Основной причиной этого является доминирование внимания к проблемам спорта высших достижений в отраслевой политике правительства;

– обеспечение устойчивого социально-экономического прогресса общества требует развития физической культуры и массового спорта, нацеленного не на коммерческий эффект, а на укрепление физического и духовного здоровья граждан и повышение качества их жизни. Стимулирование развития массового спорта служит условием и предпосылкой решения насущных социальных проблем

и внедрения принципов здорового образа жизни среди россиян.

Список литературы

1. Государственная программа Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»: утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 302 // Гарант: информ.-правовой портал. — URL: <http://base.garant.ru/70643480>.

2. Государственная программа Санкт-Петербурга «Развитие физической культуры и спорта»: утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23 июня 2014 г. № 498 (с изм. на 6 июня 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. — URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SPB;n=148902#09459622738691607>.

3. Намазов, А. К. Массовый спорт за рубежом / А. К. Намазов, И. С. Газиева // Здоровье — основа человеческого потенциала: проблемы и пути их решения. — 2016. — Т. 11, № 1. — С. 433–437.

4. Новокрепцов, В. В. Оценка эффективности управления сферой физической культуры и спорта: критерии и показатели / В. В. Новокрепцов // Вестн. Юж.-Урал. гос. ун-та. — 2005. — № 4. — С. 205–208.

5. Россия в цифрах. 2017: крат. стат. сб. / Росстат. — М., 2018. — 511 с.

6. Сводный годовой доклад о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Санкт-Петербурга за 2017 год // Правительство Санкт-Петербурга. — URL: <http://cedipt.spb.ru/media/uploads/userfiles/2018/94.pdf>.

7. Стратегия развития физической культуры и спорта на период до 2020 года // Комитет по физической культуре и спорту. — URL: <http://kfis.spb.ru/razvitie-otrasli/>.

8. Филиппов, С. С. Организационно-правовые особенности системы управления физической культурой и спортом / С. С. Филиппов // Учёные зап. Ун-та имени П. Ф. Лесгафта. — 2014. — № 6 (112). — С. 201–207.

Поступила в редакцию 4 марта 2019 г.

Для цитирования: Андросова, Г. А. Критерии эффективности государственного управления отраслью физической культуры и спорта / Г. А. Андросова, Е. Я. Михайлова // Физическая культура. Спорт. Туризм. Двигательная рекреация. — 2019. — Т. 4, № 2. — С. 128–133.

Сведения об авторах

Андросова Галина Анатольевна — кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры менеджмента и экономики спорта, Национальный государственный университет физической культуры, спорта и здоровья имени П. Ф. Лесгафта. Санкт-Петербург, Россия. lunez@yandex.ru

Михайлова Елена Янверовна — кандидат педагогических наук, доцент, профессор кафедры менеджмента и экономики спорта, Национальный государственный университет физической культуры, спорта и здоровья имени П. Ф. Лесгафта. Санкт-Петербург, Россия. e.mikhailova@lesgaft.spb.ru

PHYSICAL CULTURE. SPORT. TOURISM. MOTOR RECREATION

2019, vol. 4, no. 2, pp. 128–133.

Criteria of Efficiency of State Management in the Sphere of Physical Culture and Sports

¹Androsova G.A., ²Mikhailova E.Y.

National State University of physical culture, sport and health named after P.F. Lesgaft, St. Petersburg, Russia

¹lunez@yandex.ru, ²e.mikhailova@lesgaft.spb.ru

The article discusses criteria for assessing the state management of the physical culture and sports in Russia, the analysis of the efficiency of state management of physical culture and sports on the example of the state program of development of St. Petersburg. The criterion of estimation of efficiency of the management branch on the basis of qualitative indicators is offered. It is concluded that it is necessary to change the vector of priorities of the state in the field of physical culture and sports to improve the management of mass sports. **The relevance** of the study is due to the important role of physical culture and sports in society, including economic, social, educational, and other aspects. The effectiveness of the industry, therefore, the level of its impact on the population and the economy depends on the quality of its management both at the state level and at the level of a particular region and municipality. Therefore, the criteria of efficiency of state management of the sphere of physical culture and sports are important, which determines the importance of their analysis. The article is devoted to the problem of evaluating the effectiveness of public administration in the field of physical culture and sports. **The purpose** of the study is to determine the criteria for the effectiveness of public administration in the field of physical culture and sports. **Research problem:** to assess the degree of efficiency of public administration of the physical culture and sports industry at the national and regional level on the basis of existing criteria; to determine the evaluation criterion taking into account the effectiveness of the use of the potential of physical culture and sports in the interests of society; to identify opportunities for improving the efficiency of public administration of the industry through the reorientation of sectoral policy on the development of mass sports in order to solve social problems by means of physical culture and sports. **The main methods** of research were the analysis and generalization of data of the state programs of development of physical culture and sports, official statistics, research literature. **Results and discussion.** The study showed that in assessing the quality of public administration of the physical culture and sports, based only on the presence of the concept and state programs for the development of physical culture and sports at different levels of management, as well as a three – fold increase in the number of athletes and athletes for 2006-2017 years, this assessment is overestimated. The country still has such acute social problems as high morbidity and mortality, the spread of bad habits and addictions, low life expectancy, etc., which indicates the insufficient use of the population of the potential of physical culture and sports in the conditions of the predominant development of sports of the highest achievements. Therefore, the necessary criterion for assessing the effectiveness of public administration of the industry should be the result of the impact of physical culture and sports on the socio-economic and demographic processes in society. Strengthening the health of citizens and improving the quality of their lives dictates the need to stimulate the development of mass sports, which is one of the key factors for sustainable socio-economic development of the state. **Conclusion.** For an objective assessment of the effectiveness of public administration in the field of physical culture and sports, it is necessary to proceed from qualitative criteria, that is, from the real impact of this sphere on the solution of social problems. Currently, the potential of physical culture and sports in the improvement and education of the population is not fully used, including due to the dominance of the problems of sports of the highest achievements in the sectoral policy of the government. Improving the efficiency of management of the industry requires the development of physical culture and mass sports, aimed at solving urgent social problems and the introduction of the principles of a healthy lifestyle among Russians.

Keywords: *physical culture and sport, public administration, mass sports.*

References

1. Gosudarstvennaya programma Rossiiskoy Federatsii «Razvitiye fizicheskoy kul'tury i sporta» (2014) [State program of the Russian Federation «Development of physical culture and sports»]. Available at: <http://base.garant.ru/70643480/> (In Russ.).
2. Gosudarstvennaya programma Sankt-Peterburga «Razvitiye fizicheskoy kul'tury i sporta» (2014) [State program of St. Petersburg «Development of

physical culture and sports»]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=SPB;n=148902#09459622738691607> (In Russ.).

3. Namazov A.K., Gaziyeva I.S. Massovyy sport za rubezhom [Mass sport abroad]. *Zdorov'ye — osnova chelovecheskogo potentsiala: problemy i puti i'h resheniya* [Health-the basis of human potential: problems and ways to solve them], 2016, vol. 11, no. 1, pp. 433–437. (In Russ.).

4. Novokreshchenov V.V. Otsenka effektivnosti upravleniya sferoy fizicheskoy kul'tury i sporta [Evaluation of the effectiveness of management of physical culture and sports: criteria and indicators]. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of South Ural State University], 2005. no. 4, pp. 205–208. (In Russ.).

5. *Rossiya v tsifrah. 2017: kratkiy statisticheskiy sbornik* [Russia in numbers. 2017: Summary of statistics. Rosstat]. Moscow, 2018. 522 p.

6. *Svodnyy godovoy doklad o khode realizatsii i ob otsenke effektivnosti gosudarstvennykh program Sankt-Peterburga za 2017 god* [Summary annual report on the implementation and evaluation of the effectiveness of the

state programs of St. Petersburg for 2017]. Available at: <http://cedipt.spb.ru/media/uploads/userfiles/2018/94.pdf>. (In Russ.).

7. *Strategiya razvitiya fizicheskoy kul'tury i sporta na period do 2020 goda* [Strategy of development of physical culture and sports until 2020]. Available at: <http://kfis.spb.ru/razvitie-otrasli/> (In Russ.).

8. Filippov S.S. Organizatsionno-pravovyye osobennosti sistemy upravleniya fizicheskoy kul'turoy i sportom [Organizational and legal features of the system of management of physical culture and sports]. *Uchyonye zapiski Universiteta imeni P.F. Lesgafta* [Scientific notes of University named after P. F. Lesgaft], 2014, vol. 112, no. 6, pp. 201–207. (In Russ.).