



005005024

На правах рукописи

ХАСИКОВ Бату Сергеевич

**ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В ОБЛАСТИ
ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА: ПРОБЛЕМЫ
ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ**

Специальность 23.00.02 – политические институты, процессы и
технологии

- 8 ДЕК 2011

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва – 2011

Работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научный руководитель:	Калинина Клавдия Владимировна доктор исторических наук, профессор
Официальные оппоненты:	Гольдин Геннадий Глебович доктор политических наук, профессор Дудов Владимир Анатольевич кандидат экономических наук
Ведущая организация:	Российская международная академия туризма

Защита состоится «27» декабря 2011 года в 12.00. часов на заседании Диссертационного совета Д. 504.001.14 при ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, Москва, проспект Вернадского, 84, корпус I, ауд. 3330.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по адресу: 119606, Москва, проспект Вернадского, 84, корпус I –ый учебный корпус.

Автореферат разослан 25 ноября 2011 года.

Ученый секретарь
Диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор

Л.Ф. Болтенкова



I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Развитие физической культуры и спорта является одним из приоритетных направлений социальной политики государства, которая реализуется в образовательной, культурной, здравоохранительной, молодежной, национальной, международной сферах. Физкультура и спорт обладают высоким политическим потенциалом и способны влиять на осуществление многообразных функций государства, в том числе способствовать созданию внутреннего и внешнего образа государства, патриотических чувств народа. В связи с этим научный анализ процесса формирования, развития и реализации государственной политики Российской Федерации в области физической культуры и спорта представляется исключительно актуальным.

Актуальность проблемы определяется также необходимостью уяснения сложившегося положения в развитии физической культуры и спорта в стране на современном этапе, анализа законодательства Российской Федерации в области физической культуры и спорта на федеральном, региональном уровнях, а также деятельности органов местного самоуправления в этой сфере.

Еще в конце XIX в. были разработаны русским идеологом П.Ф. Лесгафтом научные основы системы физического воспитания, принцип единства физического и умственного развития человека. Лесгафт рассматривал систему направленных упражнений как средство не только физического развития, но и умственного, нравственного, эстетического воспитания человека¹. Сегодня актуальным является сохранить эту систему.

Право на занятия физической культурой и спортом гарантировано Конституцией Российской Федерации, в которой отмечается, что в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая развитию физической культуры и спорта². За последние годы создана фундаментальная нормативно-правовая основа их развития, в частности,

¹ Шахвердов Г.Г. П.Ф. Лесгафт – создатель русской системы подготовки кадров по физическому образованию // Очерки по истории физической культуры. Сб. трудов. М.-Л. 1949; он же П.Ф. Лесгафт. Очерки жизни и научно-педагогической деятельности. Л., 1950

² Конституция Российской Федерации. М., 2009. Ст.41. Ч.2. С.16

приняты Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. №329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹, Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 января 2006г. №7², Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года, разработанная в соответствии с поручением Президента Российской Федерации, и утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 г. №1101-р³.

Модернизация управления физической культурой и спортом осуществляется в контексте с модернизацией всех сфер общественной жизни. Неслучайно в ежегодных Посланиях Президента Федеральному собранию Российской Федерации постоянно ставится задача совершенствования физкультурно-спортивной сферы, обеспечивающей здоровый образ жизни, физическую и нравственную культуру в обществе. При этом особое внимание обращается на физическое и спортивное воспитание детей, подростков, молодёжи, на роль школы, других учебных заведений в этом процессе.

Актуализируется проблема необходимостью обеспечения здорового образа жизни, равного доступа всех слоев общества к спортивной инфраструктуре, совершенствования подготовки спортсменов высокого класса и спортивного резерва, а также совершенствования организационно-управленческой, кадровой, научно-методической, медико-биологической спортивной деятельности, пропаганды физической культуры и спорта и др. В целом выдвигается задача создания новой национальной системы физкультурно-спортивного воспитания населения.

Особо следует подчеркнуть актуализацию проблемы в связи с подготовкой и проведением XXVII Всемирной летней универсиады в 2013 году в Казани, XXII зимних Олимпийских игр, XI зимних Паралимпийских игр в 2014 году в Сочи, проведением чемпионата мира –2018 по футболу.

Эффективность государственной политики в области физической культуры и спорта за последние годы проявляется в улучшении их основных показателей в стране и в регионах. Вместе с тем уровень развития физической культуры и спорта требует новых подходов к

¹ См.: Российская газета. 5 декабря 2007 г.

² <http://sport.minstm.gov.ru/15/808.shtml>

³ <http://sport.minstm.gov.ru/13/960.shtml>

дальнейшим его позитивным изменениям. Пока недостаточно результативно решаются вопросы развития детско-юношеского спорта. Необходимо дальнейшее совершенствование нормативно-правового, организационно-управленческого, материально-технического, кадрового обеспечения развития физической культуры и спорта, преодоление коммерциализации. Не обеспечено пока равенство возможностей развития физической культуры и спорта в регионах. Необходима целенаправленная физкультурно-спортивная политика среди молодёжи. Все это актуализирует тему диссертационного исследования и объясняет ее выбор.

Степень научной разработанности проблемы. Исследование проблем развития физической культуры и спорта, их социальной значимости осуществляется на протяжении многих веков.

В связи с этим современный анализ степени научной разработанности проблемы развития физической культуры и спорта предполагает выявления историко-методологических подходов к ее исследованию. О роли физического развития человека на его нравственность писали Авиценна, Гиппократ, Марк Тулий, Цицерон. Проблему физического воспитания в контексте общего воспитания и формирования здорового образа жизни поднимали великие мыслители прошлых веков В.Г. Белинский, А.Н. Радищев, Ж-Ж. Руссо, Н.Г. Чернышевский и др.

Научно-педагогическую ценность для многонациональной России представляет монографический труд Е.А. Покровского «Физическое воспитание детей у разных народов, преимущественно России», вышедшей в 1894 году. Научно-обоснованную систему воспитания детей и подростков создал русский ученый П.Ф. Лесгафт. Значительный вклад в исследование истории развития физической культуры в нашей стране внесли советские ученые Л.П. Матвеев, А.Д. Новиков, В.В. Столбов и др.

Анализ социально-политических приоритетов советского периода в сфере физкультурно-спортивного развития представлен в трудах Б.Р. Балаяна, И.С. Гуськова, В.С. Родиченко П.С. Степченко и др. Дискуссии велись о профессиональном спорте, который рассматривался как буржуазное явление. При этом отдельные авторы обосновывали тезис о том, что в СССР профессиональный спорт должен присутствовать наравне с любительским. (Г.С. Дементер, Н.А. Пономарев, В.С. Родиченко, С.Г. Сейранов и др.) Зависимость спорта от идеологии анализировались также зарубежным исследователем Р. Томсоном.

По мнению автора, в литературе советского периода недостаточно глубоко были теоретически осмыслены генезис, сущность, функции и закономерности спортивной практики. Эти принципиальные вопросы затрагивались попутно без разбора основных понятий в теории физической культуры и спорта.

В 90-ые годы прошлого века, после распада СССР, осуществляется попытка выявить влияние новых социально-экономических и политических изменений в России на развитие физической культуры и спорта, в частности, в связи с активизацией процесса коммерциализации отечественного спорта, решения МОК о допуске профессионалов к олимпийским играм, легализацией профессиональных занятий спортом.

Во второй половине 90-х гг. изучение профессионального спорта продолжало углубляться, прежде всего в аспекте выявления теоретических проблем его функционирования, юридической регламентации (этого потребовала практика). Прошла дискуссия по выяснению содержания и соотношения понятий «спорт высших достижений», «олимпийский спорт», «профессиональный спорт». Появились работы, рассматривающие спорт больших достижений как фактор формирования национального имиджа страны (Н.П. Бродская в кн. «Национальные интересы и имидж России» М., 2006 г.) и др.

Исследователи обращают внимание на интегративные функции спорта, которые способствуют объединению в команде представителей различных социальных слоев и национальностей.

В исследованиях все чаще ставятся вопросы о необходимости расширения и углубления законодательного регулирования развития физической культуры и спорта, анализируются некоторые аспекты осуществления государственной политики в данной сфере. Они отражены в работах Н.П. Бродской, А.Н. Бугреева, Г.С. Деметера, В.И. Столярова и др.

Ученые поднимают вопросы управления спортом на современном этапе, бюджетного финансирования физкультуры и спорта, взаимодействия с неправительственными организациями.

Развитию государственной политики в сфере физической культуры и спорта посвящены работы Л.В. Аристова, А.М. Банникова, С.И. Гуськова, А.А. Исаева и др. Спорт как фактор государственного и политического управления в Российской Федерации исследован в статьях В.И. Столярова, А.О. Щипанова.

Работы С.В. Алексеева, С.А. Медведева, В.С. Родиченко, И.В. Понкина, А.А. Соловьева и др. ценны тем, что в них предлагаются направления его совершенствования.

Однако, несмотря на интенсификацию исследований проблем физкультуры и спорта в последнее десятилетие пока мало работ посвящено массовым формам развития физической культуры и спорта, прежде всего, детско-юношеского спорта, роли физической культуры и спорта в межнациональном и патриотическом воспитании, в осуществлении молодежной политики. Требуется научный анализ региональных особенностей развития физкультуры и спорта с учетом социально-экономической асимметрии отдельных регионов. Эти проблемы пока не стали предметом исследования политической науки. В представленном диссертационном исследовании в той или иной степени анализируются эти вопросы.

Объектом исследования является анализ путей формирования физкультурно-спортивной политики в Российской Федерации в условиях демократизации социально-политического устройства страны и ее реализации.

Предмет исследования – реализация политико-правовых основ в управлении физической культурой и спортом в Российской Федерации, в субъектах Российской Федерации и на уровне местного самоуправления.

Целью диссертационного исследования стал комплексный анализ становления и развития политики Российского государства в области физической культуры и спорта, ее социальной направленности, проблем ее реализации.

В рамках поставленной цели решаются следующие **задачи**:

- представить теоретико-методологическое обоснование исследуемой проблемы;
- исследовать особенности организации физкультурно-спортивного движения в стране в зависимости от государственного устройства, идеологических, политических, экономических, социальных условий, актуализировать вопрос преемственности;
- проанализировать достижения и просчеты в процессе становления и развития физической культуры и спорта в новых социально-политических и экономических условиях Российской Федерации;

- раскрыть особенности формирования системы управления в сфере физической культуры и спорта в Российской Федерации, ее совершенствования;

- выявить проблемы в осуществлении региональной политики в области физической культуры и спорта;

- привлечь внимание к необходимости повышения роли физической культуры и спорта в молодежной политике;

- обосновать выводы и предложения по оптимизации осуществления политики российского государства в области физической культуры и спорта;

Теоретико-методологической базой исследования стал анализ концептуальной обусловленности развития физической культуры в условиях трансформации государственного устройства Российской Федерации. Автор широко опирался на работы отечественных и зарубежных ученых – политологов, социологов, философов, историков.

Теоретической базой исследования стал также принцип системного анализа политико-правовых основ государственного регулирования физкультурно-спортивной деятельности, в условиях демократизации и самоуправления.

Применение исторического метода позволило автору проанализировать характер физкультурно-спортивной деятельности в разные периоды социально-политического развития российской государственности, обосновать, применяя сравнительный метод, необходимость преемственности лучшего социального опыта прошлых периодов.

Институциональный метод в исследовании применялся с целью выявления деятельности властных институтов в сфере физической культуры и спорта.

Для формирования **эмпирической базы** исследования были использованы методы контент-анализа документальной базы достижений и просчетов в развитии российского спорта, статистического анализа федерального, регионального и муниципального уровней, текущих архивов законодательных и исполнительных органов государственной власти.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, Конституция Республики Калмыкия,

Конституции и Уставы субъектов Российской Федерации, федеральное и региональное законодательство.

Основная гипотеза исследования. Физическая культура и спорт – одна из важнейших функций социальной политики государства, направленной на обеспечение здоровья нации, физического и нравственного воспитания молодежи. Социализация законодательного регулирования в сфере физической культуры и спорта ставится как одна из приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации.

Научная новизна исследования заключается в комплексном социально-политологическом подходе к анализу особенностей государственной политики на различных этапах развития российской государственности. Учитывалась степень изученности данной проблемы в области общественных наук, обосновывается при этом недостаточное внимание к данной проблеме политической науки.

В диссертации привлечено внимание к уточнению понятийного аппарата, в соответствии с акцентуализацией внимания на общественно-политическую значимость физической культуры и спорта в стране.

В сопоставительном аспекте рассматривается социальная направленность государственной политики в области физической культуры и спорта. Обращается внимание на допускаемые деформации в диссертационных и других публикациях результатов государственного управления физической культурой и спортом в СССР.

В политологическом ключе осуществлен анализ процесса становления и развития политико-правовых основ государственной политики в области физической культуры и спорта в постсоветский период, результатов ее реализации, последствий коммерциализации физической культуры и спорта.

Выявляются пути совершенствования государственной управленческой структуры в области физической культуры и спорта на федеральном и региональном уровнях в целях оптимизации физкультурно-спортивного движения и достижений.

Автором диссертации, имеющим опыт участия в развитии физкультурно-спортивной деятельности на федеральном и региональном уровнях, особое внимание привлекается к развитию массового, детско-юношеского спорта как к многофакторной проблеме, от решения которой

зависит упрочение социально-политических отношений в государстве, в регионах.

Глубоко проанализированы базовые основы развития спорта высоких достижений, выявляются механизмы их совершенствования.

Новым подходом в диссертационном исследовании представляется постановка вопроса о механизмах координации деятельности органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в развитии физической культуры и спорта.

На примере Республики Калмыкия показан ход реализации федерального и регионального законодательства и других стратегических документов, выявляются трудности и проблемы, акцентируется внимание на актуальности развития национальных видов спорта.

В диссертации получила свое научно-практическое развитие важнейшая современная проблема – реализация физической культуры и спорта в молодежной политике Российской Федерации.

Привлекается внимание к тому, что феномен физической культуры и спорта должен найти свое место в политологической науке, в том числе и в учебной дисциплине.

Положения, выносимые на защиту

1. Физкультура и спорт рассматриваются как определенный социальный институт, его место в жизни общества определяется уровнем общественно-политического и идеологического состояния того или иного общества, государства. Физическая культура и спорт – явления, исторически обусловлены, во многом зависят от общественно-исторической практики государства и общества.

2. Распад СССР повлек за собой изменение управленческой системы в области физической культуры и спорта. Требуется углубленный анализ причин снижения показателей массовости, соревновательности и результативности, финансовой обеспеченности. Негативные последствия повлекла неуправляемая коммерциализация. Акцентируется внимание на государственное управление в области развития физической культуры и спорта, направленного на широкое массовое участие в различных видах спорта и в спортивных достижениях, в создании внутриобщественного и международного имиджа государства.

3. Анализируются системные изменения в сфере физической культуры и спорта, которые произошли в связи с принятием Федерального

закона от 4 декабря 2007 г. №329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», других политико-правовых актов, целевых программ, концепций, определяющих стратегические направления в развитии физической культуры и спорта в Российской Федерации, в регионах и на уровне местного самоуправления. Вопрос актуализируется механизмами практической реализации федерального и местного законодательства.

4. Управление развитием физической культурой и спортом может быть эффективным при условии взаимосвязи и координации деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти, учитывая то, что по Конституции Российской Федерации общие вопросы физической культуры и спорта относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Доказывается необходимость совершенствования механизмов координации и мониторинга.

5. Региональные проблемы развития физической культуры и спорта анализируются на примере управления этой сферой в Республике Калмыкия, выявляются особенности региональных процессов в сфере физической культуры и спорта. Сделан вывод о том, что конкретные проблемы субъектов Российской Федерации определяются уровнем их социально-экономического развития, недостаточностью финансирования, кадрового обеспечения, повышения доступности качества услуг в сфере физической культуры и спорта для различных категорий населения, прежде всего детей

6. Физическая культура и спорт – важнейшая часть молодежной политики, связанная со здоровьем молодежи, их досугом, преодолением асоциальных явлений. Молодежный спорт – посыл в будущее по развитию спорта высших достижений. Наиболее актуальными проблемами являются развитие детско-юношеского спорта, роль образовательных учреждений, муниципалитетов, институтов гражданского общества в управлении физической культурой и спортом по месту жительства.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в диссертации расширяется и углубляется понимание физической культуры и спорта как многофакторного социального явления в решении государственных задач по стабилизации здоровья граждан, досуга молодежи, оптимизации социально-политического развития

многонационального российского государства, обоснована необходимость политологического подхода к анализу данной сферы.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что в нем обобщен опыт государственной политики в области физической культуры и спорта в Российской Федерации и регионах. Ее позитивные аспекты, как и недостатки, могут учитываться, как в дальнейшем развитии нормативно-правовой базы в этой области в совершенствовании государственного управления, в практической работе.

Апробация работы. Диссертационное исследование обсуждено, одобрено и рекомендовано к защите на проблемной группе кафедры национальных и федеративных отношений факультета «Институт государственной службы и управления персоналом» РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.

Автор, являясь депутатом представительного органа Республики Калмыкия Народного Хурала (Парламента), неоднократно поднимал те или иные проблемы, касающиеся развития физической культуры и спорта в республике в выступлениях на заседаниях парламента, перед органами власти и общественностью на местах, а также принимал непосредственное участие в формировании законодательной базы в Республике.

Основные положения и выводы исследования апробированы в публикациях автора, в выступлениях на научно-практических семинарах и конференциях.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, которые объединяют шесть параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

В первой главе «**Физическая культура и спорт в социально-политическом развитии России: историко-методологический аспект**», раскрываются теоретико-методологические аспекты исследования проблемы. Подчеркивается, что физическая культура и спорт являются органической частью социальной сферы общественной жизни.

В первом параграфе «**Теоретико-методологические основы исследования проблемы**» обращается внимание, что всестороннее развитие

личности в процессе занятий физической культурой и спортом – принцип, выражающий требование о необходимости обеспечения взаимосвязи всех сторон воспитания человека - умственного, физического, нравственного, социального, патриотического. Физкультура и спорт рассматриваются как определенный социальный институт, его место в жизни общества выявляется уровнем общественно-политического и идеологического состояния того или иного общества, государства.

Методологическое значение имеет учет того, что физическая культура – явление исторически обусловленное, сопровождающее человечество с древнейших времен. Физическая культура, как и культура в целом, является результатом общественно-исторической практики людей.

Особое внимание обращается на то, что среди многих методологических проблем познания развития физкультуры и спорта важным являются проблемы уточнения понятийного аппарата, используемого общественной наукой о физкультурно-спортивной сфере.

Понятие физическая культура в социокультурном смысле применяется как физическое воспитание. Физическое воспитание – органическая часть общего воспитания, социально-педагогический процесс, направленный на укрепление здоровья, гармоническое развитие форм и функций организации человека. Физическая культура непосредственно взаимосвязана с физическим воспитанием. Как отметил известный советский спортсмен, чемпион мира Ю.В. Власов – истинная физическая культура гармонизирует отношение человека с жизнью¹.

Можно выделить три основных взаимосвязанных направления, касающихся роли физической культуры в жизни общества: физическая культура как фактор физического развития, оздоровления и образования людей; физическая культура как одно из средств нравственного воспитания; физическая культура как социальный феномен, способствующий социализации людей в общественно-политическую систему общества.

Что касается спорта, то его возникновение относится к самым начальным ступеням истории. Значительного развития спорт достиг в Древней Греции. Он составлял основное содержание афинской и спартанской системы физического воспитания. Олимпийские игры

¹ Московский комсомолец, 31 мая 2011 г.

возникли, как считается, в VIII в до н.э., имели большое значение в жизни древнегреческого государства.

Автор подчеркивает, что спорт – многогранное общественное явление, составляющее неотъемлемый элемент культуры общества.

Со спортом связан ряд социальных достижений, наиболее значительным из которых является современное олимпийское движение. Социальные аспекты спорта, с одной стороны, очевидны, а с другой – недостаточно изучены и слабо еще используются в социально-политическом управлении и в социальной практике.

Существуют три основных взаимосвязанных организационных форм спорта: 1) массовый самодеятельный спорт; 2) спорт как учебный предмет; 3) спорт высших достижений, или так называемый большой спорт.

Современный спорт состоит из множества видов, каждый из которых характеризуется предметом, особым составом действий и способов ведения спортивной борьбы (как правило с максимальным проявлением волевых и моральных качеств).

Диссертант опирается на мнение известного ученого в этой области Ю.А. Фомина о том, что ««спорт» - это специфическая форма и область сопоставления физических и интеллектуальных способностей и подготовленности отдельного человека или команды, одобряемая социальной общностью посредством различных методов (материальных, моральных, идейно-политических, гуманистических), социально-организованная, в которой виды деятельности утрачивают свое естественное, сущностно-целевое, а в связи с этим и непосредственно практическое (прикладное) назначение; эта область включает в себя как собственно соревнования, так и подготовку к ним»¹.

В спорте реализуется патриотическая идея, когда спортсмены отстаивают престиж своей страны – победы, гимн, подъем флага – влияют на миллионы его болельщиков в стране, прежде всего молодежи. Спорт в России имеет большой внутренний и внешний имиджевый потенциал. Успех на спортивных аренах рассматривается как национальный символ, победы на международных соревнованиях способствуют не только формированию положительного имиджа России в мире, но и способствуют укреплению имиджевого режима внутри страны.

¹ Фомин Ю.А. Спорт высших достижений: состояние, актуальные проблемы и перспективы развития. (социологический анализ). / Автореф. на соиск. ...д соц. н. М., 1993. С 12

Актуальной сегодня является развитие политологической науки о физической культуре и спорте. Политологический аспект науки о физической культуре и спорте выявляется прежде всего в анализе политико-правовых основ управления данной отрасли и условиях ее реализации.

В XXI в. становится очевидной потребность в новой идеологии отечественного спорта, с учетом его международного уровня. Основой этой идеологии может быть акцентирование на развитии национальных видов спорта.

Во втором параграфе «**Развитие физической культуры и спорта в российском государстве: исторический аспект**» отмечается, что анализ истории развития физической культуры и спорта в России имеет не только познавательное значение, но и воспитательное. Многие элементы этого опыта могут быть восприняты и в настоящее время. К примеру, в последние годы обращается внимание на развитие национальных (традиционных) видов спорта. Обращение к прошлому помогает воссоздать забытое. Полезно обратиться также к опыту развития физической культуры и спорта в советские времена, его системности, целенаправленности, многоохватности.

Уже с первых лет советской власти шел процесс становления управленческих структур по развитию физкультуры и спорта. В 1918 г. впервые за всю историю российского государства формируется самостоятельный орган управления физической культурой и спортом – Главное управление всеобщего военного физического обучения.

На его базе в 1920 г. был учрежден Высший Совет физической культуры (ВСФК), а в 1923 г. были созданы самостоятельные ВСФК при ВЦИК, ЦИК Украины, Белоруссии, ЗСФК республик Средней Азии.

Широкое развитие получили спортивные школы, специализированные учебно-воспитательные учреждения, осуществлявшие подготовку спортсменов высокой квалификации. В СССР существовало три основных типа спортивных школ: детско-юношеские спортивные школы, школы олимпийского резерва (ДЮСШОР) и школы спортивного мастерства (ШВСМ), которые создавались в системах министерства просвещения, путей сообщения, комитетов по физической культуре и спорту, профсоюзов и других организациях и ведомствах.

Общее руководство развитием физкультуры и спорта, и работой физкультурно-оздоровительных организаций осуществляет Комитет по

физической культуре и спорту при Совете Министров СССР (Спорткомитет СССР) через территориальные спорткомитеты; руководство развитием технических видов спорта – ЦК ДОСААФ СССР, туризма и спортивного ориентирования – Центральный совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС.

Физическая культура и спорт финансировались из государственного и профсоюзного бюджетов, кооперативных средств и собственных доходов физкультурно-спортивных организаций.

Фундаментальное значение имело Постановление ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию физической культуры и спорта» принятые в 1966 году.

В марте 1986 г. Президиум Верховного Совета СССР преобразовал Комитет по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР (Спорткомитет СССР) в Союзно-республиканский государственный комитет СССР по физической культуре и спорту (Госкомспорт).

Следует отметить, что в документах КПСС и Советского Правительства, в практической их реализации обращалось внимание и на недостатки, принимались меры по их преодолению. На то, что слабо распространялся опыт по созданию культурно-спортивных клубов по месту жительства, на формализм по комплексу ГТО и др. Выявлялся ряд правовых, организационных вопросов и проблем, которые необходимо было преодолевать¹.

В параграфе представлены достижения в области физической культуры и спорта за 1975-1987 годы. Так, в 1987 г. в стране подготовлено 23 млн. значкистов ГТО. В спортивных секциях и группах занимались 35 млн. человек, в физкультурно-оздоровительных клубах и группах – 18 млн., из них 3 млн. человек по месту жительства. В общем числе занимавшихся физкультурой и спортом более 40% составляли учащиеся и студенты. На начало 1988 г. для занятий физкультурой и спортом было представлено 3,8 тыс. стадионов, 2,3 тыс. плавательных бассейнов, 80 тыс. спортивных залов, свыше 500 тыс. площадок, полей и других спортивных сооружений, которые могли ежедневно принять 29 млн. человек. Кроме того, действовали 9 тыс. детско-юношеских спортивных школ².

¹ См.: Материалы Всесоюзной научно-практической конференции. Москва 10-11 декабря 1984 г. М. 1985. С. 429

² Там же.

Массовость была отличительной особенностью советской физкультуры и спорта.

В СССР издавалось 30 спортивных газет и журналов, тиражом 7,5 млн. экземпляров, из них 15 центральных. Имелось специализированное издательство «Физкультура и спорт» (основанное в 1923 г.) и др., которые ежегодно выпускали свыше 700 наименований книг и других изданий общим тиражом свыше 10 млн. экземпляров. В программе Центрального телевидения общий объем передач по физической культуре и спорту составлял ежегодно около 900 часов¹. Международные спортивные связи составляли около 30% всех культурных связей СССР.

Анализ исследования свидетельствует о значении государственного участия в области развития физической культуры и спорта – в Российской империи, в СССР и на современном этапе, его роли в физическом и нравственном воспитании молодежи.

В третьем параграфе «Становление и развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации» анализируется постсоветский период в развитии физической культуры и спорта. Существенные изменения коснулись, прежде всего, государственных и общественных органов управления, их функций в новых социально-политических условиях.

Особенно критическое положение в 1990-е гг. сложилось в вопросах финансирования физической культуры и спорта, и прежде всего подготовки сборных команд страны. Практически полное прекращение выделения средств из федерального бюджета на ремонт и реконструкцию спортивных сооружений привело к тому, что стала невозможной организация учебно-тренировочных сборов на отечественных спортивных базах. Недостаточное финансирование физкультурных вузов и спортивной науки повлекло за собой уменьшение объема и снижение качества научно-методического обеспечения.

Кризис политической системы, этнополитические и социальные конфликты выбивали целые регионы России из области развития физической культуры и спорта. Получив полную самостоятельность, спортивные федерации не смогли обеспечить развитие видов спорта без государственной поддержки. В эти годы снизилось общее количество занимающихся физической культурой и спортом. Практически

¹ Большая советская энциклопедия. Т. 24. Кн. 2. М., 1977. С.278

разрушилась система производственной физической культуры, которая в основном поддерживалась профсоюзными организациями.

В процессе перехода к рыночной экономике в развитии физической культуры и спорта обострились существовавшие и появились многие новые проблемы. Многократное повышение стоимости физкультурных и спортивных услуг сделало недоступными учреждения физической культуры и спорта, туризма и отдыха для миллионов трудящихся. По данным Росстата, в 2008 г. доля расходов на оплату в учреждениях физической культуры и спорта в общей сумме семейного бюджета россиян составила 0,3%, или в 12 раз меньше доли расходов на табак и алкоголь (3,7%)¹.

Сведена была до минимума научно-исследовательская деятельность. Выявляется отток квалифицированных специалистов, тренеров и спортсменов за рубеж, что, с одной стороны, обусловлено высоким уровнем их профессиональной подготовленности, востребованностью на мировом уровне, с другой - отсутствием условий для полноценной работы в России.

В 90-е годы как отмечается в Стратегии физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года в сфере физической культуры и спорта страны возник комплекс проблем.

Первой проблемой явилось ухудшение здоровья, физического развития и физической подготовленности молодежи. В целом в России не менее 60 % обучающихся имели нарушения здоровья. По данным Минздравсоцразвития России, только 14 % обучающихся в старших классах считаются практически здоровыми. Свыше 40% допризывной молодежи не соответствует требованиям, предъявляемым армейской службой, в том числе в части выполнения минимальных нормативов физической подготовки. Большинство граждан не имеет возможности систематически заниматься физической культурой и спортом².

Существующие ограничения в использовании государственно-частного партнерства не позволяли активно развивать спортивно-

¹http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/publishing/catalog/statistics/collections/doc_1227621137969

² Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года // <http://www.infosport.ru/strategiya>

зрелищную индустрию и спортивную промышленность, обеспечивать доступность спортивных и физкультурно-оздоровительных услуг.

Второй проблемой является утеря системы детско-юношеского спорта, отбора и подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд страны.

Очевидны были нерешенные проблемы нормативно-правового, организационно-управленческого, материально-технического, научно-методического, медико-биологического и кадрового обеспечения.

Во второй главе **«Социально-политическое управление развитием физической культуры и спорта в Российской Федерации»** акцентируется внимание на том, что физкультура и спорт являются важнейшей сферой социально-политического управления органов государственной власти, которая охватывает многие аспекты жизни общества – здоровье людей, воспитательные функции, образование, военно-патриотическую подготовку, безопасность страны.

В последнее десятилетие заметно повышается роль государственной политики в сфере управления физической культурой и спортом. Развитие физической культуры и спорта стало одним из приоритетных направлений государственной политики.

В первом параграфе **«Система социально-политического управления развитием физической культурой и спортом»** обращается внимание, что в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации неоднократно отмечалась необходимость выработки эффективной политики государства по формированию здоровой нации, способной обеспечить национальную безопасность и суверенитет государства. Констатировалось, что в этом контексте эффективная государственная политика в сфере физической культуры и спорта является оптимальным механизмом сбережения нации.

Вопросы развития физической культуры и спорта в стране и кардинального повышения эффективности спорта в решении социально-экономических, демографических, оздоровительных и воспитательных задач, стоящих перед обществом, были рассмотрены 31 мая 2006 года на заседании Совета по физической культуре и спорту при Президенте Российской Федерации¹.

¹ Российская газета. 2 июня 2006 г.

Постановлением Российской Федерации от 11 января 2006 года №7 была утверждена Федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», в которой уточнены полномочия Российской Федерации в области физической культуры и спорта (ст.6), расширены вопросы укрепления материально-технической базы физической культуры и спорта в условиях реформирования бюджетного процесса, преимущественно к программно-целевым методам планирования.

Вступление в силу Федерального закона от 4 декабря 2007 года №329-ФЗ «О физической культуре и спорте Российской Федерации» предопределило структурные изменения в области государственного управления физической культурой и спортом. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года №724 в структуре федеральных органов исполнительной власти создано Министерство спорта, туризма и молодежной политики, к функциям которого отнесены выработка и реализация государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере физической культуры и спорта. Политика государства в области физической культуры и спорта предполагает формирование управленческой системы.

Понятие социально-политическое управление конкретизируется с понятием политико-административное управление как исполнительной и распорядительной деятельности государственных органов, которая должна быть направлена на практическое выполнение функций государственной политики. Важная роль в развитии физической культуры и спорта принадлежит местному самоуправлению и неправительственных организаций.

Политико-административное управление физической культурой и спортом осуществляют представительные и исполнительные органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Так, в составе Государственной Думы Российской Федерации имеется Комитет по физической культуре и спорту. В Совете Федерации – Комиссия по физической культуре, спорту и развитию олимпийского движения¹.

¹ В ноябре 2008 года Комиссия Совета Федерации по делам молодежи и туризму была разделена на Комиссию Совета Федерации по физической культуре, спорту и развитию олимпийского движения, чем еще раз подчеркнута значимость физической культуры и спорта в Российской Федерации.

В настоящее время система органов Государственного руководства физической культурой и спортом в Российской Федерации представлена следующим образом:

- Совет при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, спорта высших достижений, подготовке и проведению XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в городе Сочи (далее - Совет);

- Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации;

- федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие руководство развитием военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта;

- органы государственного руководства физической культурой и спортом в субъектах Российской Федерации.

Созданный в 2008 г. при Правительстве Российской Федерации Минспорттуризм представляет собой федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры, спорта, туризма и молодежной политики, а также функции по оказанию государственных услуг (включая противодействие применению допинга) и управлению государственным имуществом в сфере физической культуры и спорта.

В ряде федеральных министерств и ведомств созданы физкультурно-спортивные подразделения (в Минобрнауке России – Департамент развития системы физкультурно-спортивного воспитания, в Минобороны России – Управление физической подготовки). Совершенствуется и система управления в исполнительных органах субъектов Российской Федерации. В регионах созданы Министерства и департаменты по физической культуре и спорту.

Вместе с тем, в диссертации выявляется имеющаяся разбалансированность в осуществлении управления физической культурой и спортом в деятельности министерств и ведомств.

Правительством Российской Федерации распоряжением от 11 ноября 2010 г. № 1950-р утвержден Перечень государственных программ Российской Федерации, в том числе Программа 13 «Развитие физической культуры, спорта, туризма и повышение эффективности реализации молодежной политики».

Продолжается серьезная работа по реализации ФЦП «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006-2015 годы», направленная в первую очередь на создание материально-технической базы, как для массового спорта, так и для спорта высших достижений.

В Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 г. один из важнейших, на наш взгляд, направлений является - развитие детско-юношеского спорта, системы отбора и подготовки спортивного резерва для повышения конкурентоспособности российского спорта на международной спортивной арене.

Регулирование физической культуры и спорта в Российской Федерации включает в себя 4 уровня:

1. Федеральный уровень: Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Олимпийский комитет России, общероссийские федерации и союзы по видам спорта, общероссийские советы ДФСО и др.;

2. Уровень субъекта федерации: Республиканские, краевые и областные министерства и комитеты по физической культуре и спорту, соответствующие федерации по видам спорта, советы ДФСО и др.;

3. Районный, городской уровень: Районные и городские комитеты по физической культуре и спорту, районные и городские федерации по видам спорта, физкультурно-спортивные объединения и др.;

4. Первичное (основное) организационное звено: спортивные клубы, коллективы физической культуры, спортивно-оздоровительные центры, спортивные школы, спортивные сооружения и базы и пр.

В исследовании обращается внимание, что бюджетное финансирование не обеспечивает в полной мере потребности развития массового спорта, поскольку, во-первых, реальные объемы финансирования далеки от запланированных, во-вторых, большая часть средств расходуется на спорт высших достижений.

Практически полностью отсутствует пропаганда здорового образа жизни и ценностей спорта во всех средствах массовой информации. Проблемы в обеспечении кадровых ресурсов усиливаются за счет оттока за рубеж квалифицированных специалистов.

Важно отметить как позитивный факт, что политико-правовое обеспечение сферы культуры находится в состоянии постоянного

совершенствования в целях воплощения в жизнь закрепленных в Конституции Российской Федерации прав граждан на занятия физической культурой и спортом.

Таким образом, сфера физической культуры и спорта является одной из активно изменяющейся в области совершенствования законодательного регулирования.

Во втором параграфе «**Региональная политика в области развития физической культуры и спорта и ее реализация**» отмечается, что управление развитием физической культуры и спорта может быть эффективным при условии взаимосвязи деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти. В связи с этим отдельным направлением работы по совершенствованию законодательства о физической культуре и спорте является постоянное обновление совершенствования региональной отраслевой законодательной базы.

Пересмотр положений региональных законодательных актов о физической культуре и спорте осуществляется и осуществляется в соответствии со вступлением в силу Федерального Закона «О физической культуре в Российской Федерации» от 4 декабря 2007 г.

В целях выявления региональных проблем в области физической культуры и спорта автором проведен анализ развития физкультуры и спорта в Республике Калмыкия. Выявлены основные направления деятельности, органов государственной власти и местного самоуправления.

Автор обращает внимание, что на современном этапе, физическая культура и спорт в Республике Калмыкия развиваются не изолированно, а как органический элемент всей социально-экономической и политической структуры республики. Управление развитием физической культуры и спорта тесно связано с социально-демографическим и административно-территориальным делением Республики Калмыкия. Административно-территориальное деление Республики Калмыкия включает 3 города и 13 районов, 112 сельских администраций, всего 273 сельских населенных пунктов.

На основании Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в 2008 году разработан и принят Закон Республики Калмыкия от 29 декабря 2008 г. № 77-IV-3 «О физической культуре и спорте в Республике Калмыкия», вступивший в силу с 1 января 2009 года.

В республике культивируются 31 вид спорта, из них 15 олимпийских, а также нетрадиционные виды (самбо, гиревой спорт, армспорт, айкидо, рукопашный бой, калмыцкая национальная борьба и другие). Наиболее массовыми являются: футбол, волейбол, баскетбол, шахматы, вольная борьба, легкая атлетика, греко-римская борьба.

Всего действует 27 республиканских спортивных федераций, 4 общества, 12 спортивных клубов. Однако, как свидетельствует статистика, в настоящее время в спортивных секциях по видам спорта численность занимающихся составляет только 8 % от населения республики¹.

В республике принята Целевая комплексная программа «Развитие национальной и спортивной борьбы в Республике Калмыкия» №83 от 21.03.2010 г., Указ Президента Республики Калмыкия «О первой Джангариаде по национальным видам спорта»; «О государственной поддержке развития коневодства и конного спорта в Республике Калмыкия»; «О государственной поддержке развития шахматного движения».

Вместе с тем, выявляется, что в республике по-прежнему отмечается отставание от всероссийских нормативов по обеспеченности населения спортивными сооружениями и инвентарем учащихся ДЮСШ. Ощущается недостаток крытых, отдельно стоящих спортивных объектов по месту жительства. Состояние подавляющего числа спортивных сооружений не отвечает современным спортивно-техническим и санитарно-гигиеническим требованиям.

Анализ состояния инфраструктуры физической культуры и спорта в Республике Калмыкия выявил немало проблем в обеспечении общеобразовательных школ спортивным инвентарем, что естественно сказывается на качестве проведения физкультурных занятий, сокращается число спортивных сооружений по месту жительства и отдыха населения.

Представленный анализ развития физической культуры и спорта в Республике Калмыкия в соответствии с законодательством Российской Федерации позволяет определить как типичные для всех субъектов Российской Федерации достижения, так и конкретные для того или иного субъекта Российской Федерации проблемы. Важнейшие из них:

¹ Использованы материалы Агентства по делам молодежи и спорта Республики Калмыкия за 2008 год.

- совершенствование регионального нормативно-правового регулирования развития физической культуры и спорта;

- создание условий для целенаправленного развития физической культуры и спорта для различных категорий населения;

- модернизация действующих и строительство новых физкультурно-оздоровительных и спортивных объектов в различных муниципальных образованиях регионов;

- повышение доступности объектов физической культуры и спорта, а также оказываемых в них услуг для различных категорий населения, прежде всего детей и молодежи;

- повышение социальной ориентированности учреждений и организаций сферы физической культуры и спорта и др.

Обращается внимание, что конкретные проблемы для субъектов Российской Федерации и возможности их решения определяются социально-экономической асимметрией регионов, определяющей, прежде всего, финансовые возможности, развитие спортивной инфраструктуры, массовый охват физкультурой и спортом детей и молодежи. Преодоление этих проблем возможно в программно-целевом подходе со стороны органов государственной власти к отдельно каждому субъекту Российской Федерации.

Коммерциализация физической культуры и спорта привела к платности в регионах значительной части услуг этой отрасли. Высокая стоимость ряда платных услуг делает их недоступными для многих жителей регионов, в том числе детей, семей с детьми.

В регионах в отрасли физической культуры и спорта остается недостаточным профессионально-квалификационный уровень специалистов. Регионы остро нуждаются в создании системы повышения квалификации кадров, целевой подготовке специалистов для различных учреждений физической культуры и спорта.

В третьем параграфе «Физкультура и спорт в молодежной политике Российской Федерации» отмечается, что государственная политика в сфере физической культуры и спорта и молодежной политики тесно взаимосвязаны.

Работа с молодежью должно быть важнейшим стратегическим направлением в развитии всего российского спорта. Физическое воспитание молодежи и спортивная деятельность, регламентирована возрастными характеристиками. С раннего возраста до 14 лет – дети,

которым должны соответствовать по данному возрасту физкультурные и спортивные программы. От 14-18 лет – несовершеннолетние, выполняющие более сложные спортивные физические нагрузки в школах и других учебных заведениях профессиональной подготовки, с одной стороны и требующие формирования их самореализации в общественной жизни. От 18 до 30 лет – совершеннолетние участники, в основном обучающиеся и студенты, участвующие в более сложных сферах физкультурной и спортивной жизни. Физическая культура для молодежи – одно из средств укрепления здоровья, всестороннего физического развития, подготовки к труду и защите Родины.

Известно, что наиболее ответственной частью управления спортивной средой является школьная молодежь. В настоящее время наблюдается дефицит в школах квалифицированных педагогов по физической культуре и спорту. В среднем количество учащихся, в Республике Калмыкия, приходящихся на одного преподавателя физической культуры в общеобразовательном учреждении, составляло в 2005 г. 191 человек, в 2008 г. — 179 человек¹.

В этой связи решение кадрового вопроса становится ключевым в создании условий для повышения эффективности физического воспитания в образовательных учреждениях.

Крайне необходимым вопросом является проблема занятости по месту жительства детей, подростков, молодежи. Как показывает практика, в городах и посёлках, где создаются молодёжные центры досуга, клубы по месту жительства, в пять-семь раз снижается количество правонарушений среди подростков. Так, в Санкт-Петербурге с 2005 года по распоряжению губернатора введен обязательный норматив: 25 квадратных метров для подростково-молодёжных клубов на каждую тысячу населения. Подобный норматив может использоваться во всероссийском масштабе и, введён в систему оценки эффективности работы субъектов Российской Федерации.

Развитие детско-юношеского спорта также сдерживается несовершенством действующих нормативных правовых актов всех уровней, не позволяющих обеспечить необходимые условия (материально-технические, экономические, финансовые, организационно-управленческие) для нормального функционирования системы детско-юношеского спорта и подготовки

¹ Текущий архив Агентства по делам молодежи и спорта Республики Калмыкия (2010 г.)

спортивного резерва в Российской Федерации. Обращается внимание на недостаточное финансирование (или прежнее финансирование) спортивных школ, находящихся в муниципальных образованиях.

В диссертации обращается внимание на необходимость формирования новых современных форм и технологий в сфере патриотического воспитания.

Важно учесть, что начиная с 2009 года в ежегодные мероприятия для детей и молодежи, включены мероприятия, направленные на гражданское и патриотическое воспитание подрастающего поколения.

Несмотря на то, что физическая культура и спорт обладают огромным потенциалом во всестороннем воспитании молодежи, нет пока системного подхода к внедрению физической культуры и спорта в повседневный образ жизни молодежи, подростков и детей.

- Федеральные и региональные органы государственной власти на уровне местного самоуправления, призванные осуществлять работу с молодежью, обязаны планомерно внедрять физическую культуру и спорт во все сферы воспитательной работы с молодежью.

- Физическую культуру и спорт в государственной молодежной политике следует рассматривать как самостоятельное направление деятельности, реализуемое на основе активного взаимодействия с институтами гражданского общества, общественными объединениями и молодежными организациями.

- От позиции молодежи в общественно-политической жизни, ее физического и нравственного здоровья, уверенности в завтрашнем дне и активности будет зависеть темп продвижения России по пути социально-экономического развития и демократических преобразований.

В **Заключении** подводятся основные итоги проведенного исследования, сформулированы общие теоретические и практические выводы, фокусируются направления, совершенствования политико-правового управления физической культурой и спортом.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих научных публикациях автора:

I. Статьи в рецензируемых научных изданиях:

1. Хасиков Б.С. Физическая культура и спорт как социокультурный феномен (методологический аспект) // Этносоциум и межнациональная культура – 2011 – № 6 – 0,8 п.л.
2. Хасиков Б.С. Спорт как составляющая нравственного и физического здоровья молодежи // Управление мегаполисом. – 2010. – №4. – 0,5 п.л.

II. Статьи, опубликованные в других изданиях:

3. Хасиков Б.С. О модернизации системы физической культуры и спорта в воспитательном процессе российской молодежи (на примере развития студенческого спорта) // Вопросы национальных и федеративных отношений. Сб. научных статей. Под общ. ред. В.А. Михайлова, К.В. Калининой. – М.: Изд-во РАГС, 2011 – 1,0 п.л.

Общий объем публикаций автора по теме исследования составляет -2,3 п.л.

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Хасиков Бату Сергеевич

Тема диссертационного исследования:

**Политика российского государства в области физической
культуры и спорта: проблемы формирования и реализации**

Научный руководитель:
Калинина Клавдия Владимировна

Изготовление оригинал-макета
Хасиков Бату Сергеевич

Подписано в печать 23. 11. 2011 г. Тираж 80 экз.
Усл. п.л. 1,4

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования «Российская
академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ 266

119606, Москва, пр. Вернадского, 84