ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

УДК 796.001.7:35 *ГСНТИ 82.13.31*
ББК 75к2+67.401.12 *Код ВАК 23.00.02*
DOI: 10.22394/2304-3369-2019-3-76-87

Г. М. Цинченко
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия
AuthorID: 688861

И. С. Орлова
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербург, Россия
AuthorID: 1025005

АННОТАЦИЯ: Цель данного исследования – анализ направлений государственной политики Российской Федерации в сфере развития спорта и физической культуры в современной России, ее законодательное регулирование и систему управления.

Исследование проведено на основе комплекса общенаучных методов, таких как обобщение и систематизация теоретических данных на основе изучения работ различных авторов, анализа, синтеза, обобщения, сравнения, системно-функционального и комплексного подхода, с использованием анализа официальной статистики и нормативных федеральных и региональных правовых актов.

Теоретическая и практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что в нем уточнены и систематизированы понятия и подходы в отношении государственной политики развития физической культуры и спорта, которые в отечественной науке еще недостаточно исследованы. Проведенный анализ состояния системы управления физической культурой и спортом в Российской Федерации позволит разработать актуальное видение выявленных проблем и поспособствует совершенствованию государственной политики в сфере физкультуры и спорта.

Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи государственной политики в сфере физкультуры и спорта с демографической политикой и национальной безопасностью с использованием различных инструментов. Доказывается, что имплементация механизмов обеих политик подчиняются единой цели – преодолению последствий современного кризиса и обеспечению укрепления здоровья населения и увеличение продолжительности жизни.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: государственная политика, физкультура и спорт, национальная безопасность, здоровье, продолжительность жизни.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ: Галина Михайловна Цинченко, кандидат социологических наук, доцент, Северо-Западный институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., 57/43, szio@ranepa.ru.

Инна Степановна Орлова, кандидат педагогических наук, доцент, Северо-Западный институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., 57/43, szio@ranepa.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Цинченко Г. М., Орлова И. С. Государственная политика Российской Федерации в сфере развития физической культуры и спорта // Вопросы управления. 2019. № 3 (39). С. 76—87.

© Г. М. Цинченко, И.С. Орлова, 2019

Введение. Важной задачей государственной политики является поддержка развития физической культуры и спорта и использование этих сфер для решения комплекса социальных проблем. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта России направлена на оздоровление населения, снижение общей заболевае-

мости, воспитание патриотизма и укрепление авторитета России на мировой арене как ведущей спортивной державы.

Особое внимание государства к рассматриваемой сфере обусловлено негативными явлениями, которые отмечаются в российском обществе после перехода к новой социально-экономической модели развития, что вызвало структурную перестройку всех сфер жизни граждан. Физическая культура и спорт выпали из сферы жизненных приоритетов граждан и утратили былое распространение в обществе, достигнутое во второй половине прошедшего столетия. Общенародным парадом достижений советского физкультурного движения являлись Спартакиады народы СССР. В 1967 году в Спартакиаде народов СССР участвовало 85 млн человек, в 1979 году – более 100 млн человек. Впечатляли достижения советских спортсменов и на международной арене. Результат выступления на Олимпийских играх – 309 золотых, 252 серебряных и 236 бронзовых медалей. Более 30 % международных культурных связей составляли спортивные связи [1, с. 14]. В современной России показатели развития спорта и достижения значительно скромнее. Кроме того, физкультурно-спортивная инфраструктура, не получая достаточной государственной поддержки, пришла в упадок и оказалась не способна удовлетворить запросы российского общества на качественные и современные услуги.

Еще в 2009 г. в Стратегии развития спорта и физкультуры до 2020 г. в качестве вызовов национальной безопасности отмечено ухудшение здоровья населения и отсутствие эффективной системы детско-юношеского спорта [2]. Президент РФ неоднократно отмечал, что физическая культура и спорт являются сферой национальных интересов России. В частности, президент заявлял, что важнейшее направление государственной политики нашей страны – развитие спорта и физической культуры, особенно среди детей и молодежи, так как важно сделать занятие массовым спортом модной тенденцией. Именно для этого, по словам президента, в России проводились в последние годы масштабные международные спортивные соревнования, а развитие физической культуры и спорта в стране входит в число национальных приоритетов [3]. Президентом было сформулировано специальное поручение органам региональной власти с требованием создавать условия для занятия физкультурой и спортом для всех категорий граждан, вести работу по систематическому расширению физкультурно-спортивной инфраструктуры в субъектах РФ.

Таким образом, субъекты Российской Федерации должны принимать системные и регулярные меры, направленные на развитие сферы физкультуры и спорта как важнейшего направления государственной политики. Актуальной является задача оптимизации государственной политики по развитию спорта и физической культуры на уровне регионов, с учетом современных задач, имеющихся ресурсов и запросов общества.

Отечественные ученые традиционно обращают в своих исследованиях внимание на проблемы государственной поддержки развития физической культуры и спорта. Теоретическую и методологическую основу исследований в этой области заложили труды С. В. Алексеева, Д. Н. Бахрах, Х. Е. Мейер, В. В. Столбова, А. Смит, З. Сауар, Д. Ричи. Так, С. В. Алексеев исследует рыночные инструменты развития спорта и физкультуры в России, в частности, обращается к спортивному маркетингу, менеджменту, используя стратегический подход [4]. Д. Н. Бахрах с коллегами исследуют вопрос значения спорта и физической культуры для государства в современной системе международных отношений. Авторы приходят к выводу, что его развитие является инструментом консолидации общества и укрепления позиций государства на международной арене [5]. Вопросы правового регулирования развития спорта и физической культуры в России отражены в работах П. А. Виноградова, В. Е. Горшкова, А. П. Ермолаева, В. В. Карякина, И. М. Чемакиной и др. В. Е. Горшков при изучении сложившейся в России системы управления спортом и физкультурой выделяет национальную специфику, указывает на проблемные сферы, требующие решения [6].

С точки зрения управленческого аспекта, государственная политика развития физической культуры и спорта в России изучена недостаточно хорошо. Можно выделить труды: А. М. Малинина, И. Б. Еремина, А. О. Чижова и др. Данные работы изучают отдельные аспекты и проблемы управления спортом и физкультурой в России, но не

дают системного представления по теме исследования.

В развитии любого общества, его физического и духовного здоровья значимую роль играют физическая культура и спорт, в связи с чем государства мира проводят активную государственную политику в этой сфере.

Основные направления государственной политики Российской Федерации в сфере развития спорта и физической культуры на современном этапе. Государственная политика Российской Федерации по развитию спорта и физкультуры строится из объективных потребностей государства и запроса общества:

1) Российское государство заинтересовано в оздоровлении нации, что приведет к снижению заболеваемости населения, смертности и увеличению продолжительности жизни. Например, средняя продолжительность ожидаемой жизни в России превысила 70 лет в 2017 году, но сохранился значительный разрыв – примерно 8 лет – с европейскими государствами. В развитых странах мира этот показатель превышает 80 лет, а в Германии и Швеции 82 года, Японии и Швейцарии 84 года, в США 81 год [7].

Уровень смертности в России продолжает оставаться высоким, несмотря на явное улучшение ситуации. В 2017 г. показатель был равен 11 смертям на 1000 населения, тогда как в развитых странах мира он в 2 раза меньше (6–7 на 1000 чел.).

Правительство РФ ставит задачу привлечь к занятию физкультурой к 2020 г. до 40 % населения страны. Для государства здоровая нация – это ключевой ресурс развития, сокращения социальных расходов;

2) в российском обществе существует запрос на здоровье, на здоровый образ жизни, а также на спорт;

3) Российское государство признает физкультуру и спорт важными ресурсами для воспитания и развития молодого поколения. Президент РФ В. В. Путин на Заседании Совета по развитию спорта и физической культуры отметил, что главное для российского общества – это здоровье граждан, обеспечение им полезного досуга, формирование у них позитивного отношения к жизни, которое формируется за счет занятия спортом.

Таким образом, ресурсы государства в сфере физической культуры и спорта должны быть направлены на решение конкретных проблем, которые стоят перед государством. Применительно к России это проблемы: ухудшения здоровья общества в целом, слабого физического развития российского населения, недостаточной эффективности системы детско-юношеского спорта.

В последние годы в России заметна тенденция к повышению социального статуса и значения спорта и физической культуры, что хорошо прослеживается в государственных стратегических документах.

Согласно государственной программе «Развитие физической культуры и спорта» целями государства в исследуемой сфере является формирование условий, которые обеспечивают людям широкие возможности для систематических занятий спортом и физкультурой; повышение значения и авторитета российского спорта на внешней арене.

В Стратегии развития спорта и физкультуры в Российской Федерации обозначены следующие цели: формирование новой национальной системы физкультурно-спортивного воспитания граждан России; пропаганда физической культуры и спорта как ключевой составляющей здорового образа жизни населения; постепенная модернизация системы физической культуры и массового спорта в образовательных учреждениях; совершенствование подготовки спортсменов спорта высоких достижений и тренерского состава; совершенствование организационно-управленческого, научно-методического, кадрового и антидопингового потенциала российского спорта; модернизация и развитие инфраструктуры физической культуры и спорта в регионах Российской Федерации [8].

Обозначенные цели показывают общие направления развития государственной политики в сфере физкультуры и спорта России.

О задачах государственной политики можно судить по перечню подпрограмм в программе «Развитие физической культуры и спорта»: развитие массового спорта и физкультуры; поддержка спорта высоких достижений и комплекса подготовки резерва; управление дальнейшим развитием сферы спорта и физкультуры.

Распределение средств федерального бюджета на реализацию программы по ключевым направлениям представлено на рис. 1.

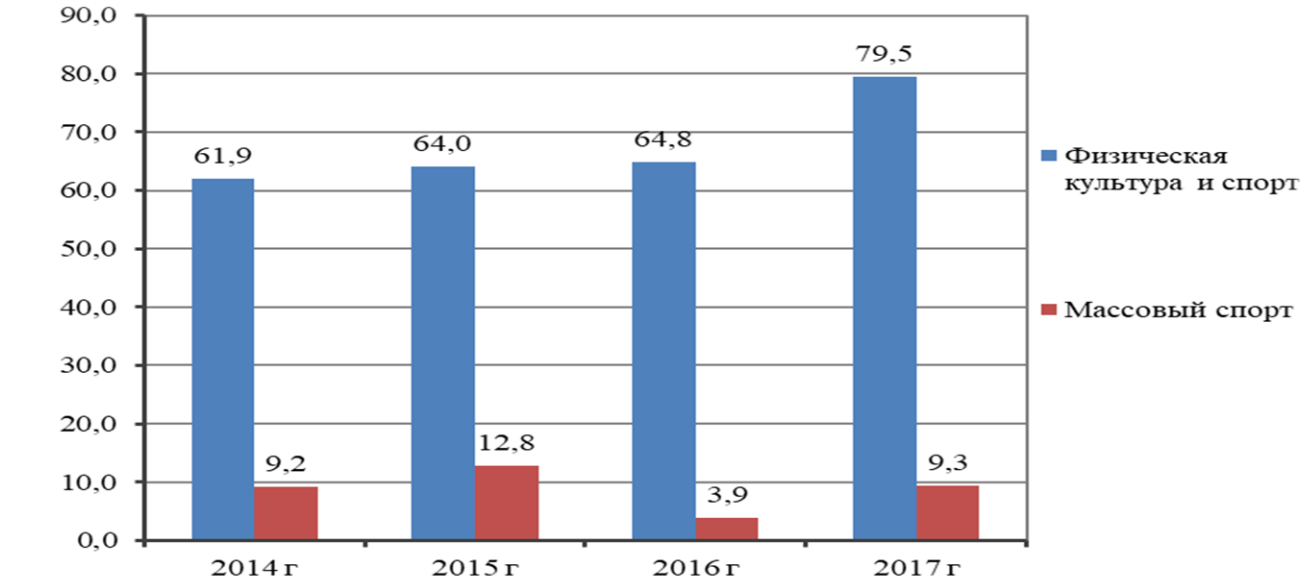


Рис. 1. Динамика финансирования реализации госпрограммы «Развитие физической культуры и спорта», млрд руб. (составлено по данным: «План деятельности Минспорта РФ». М.: Минспорт РФ. 2016).

В 2017 г. объем средств, выделенных на реализацию Госпрограммы, достиг 88 721 649,7 тыс. рублей. Это максимальный показатель за последние 4 года. При этом на направление «физическая культура и спорт» пошло 79 млрд руб., а на массовый спорт – 9 млрд руб. То есть существует некоторый перекос в сторону спорта высоких достижений, что связано с проведением крупнейших международных соревнований в России в 2013–2018 гг.

Общие принципы государственной политики в сфере физкультуры и спорта обозначены в законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [9]: обеспечение свободного доступа к физической культуре и спорту для граждан России как необходимое условие развития личности; единая нормативно-правовая база на всей территории страны в сфере управления физической культурой и спортом; сочетание государственного регулирования и саморегулирования в физической культуре и спорте; гарантия обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, которые занимаются физической культурой и спортом; развитие системы физической культуры и спорта для инвалидов; непрерывность и преемственность физического воспитания граждан России всех возрастов.

Приоритеты государственной политики в сфере физической культуры и спорта Президент РФ связывает с рационализацией концентрации ресурсов и формированием эффективной системы управления ими. Это достигается за счет совершенствования системы управления физкультурой и спортом. Причем приоритет должен отдаваться развитию массового спорта [10].

Еще один приоритет заключается в вовлечении в занятие спортом и физической культурой трудоспособного населения (только 15 % из него занимаются физической культурой). Конкретная политика государства по развитию спорта и физической культуры в России реализуется следующими средствами: увеличение количества и повышение качества работы спортивных школ, школ олимпийского резерва, которые осуществляют работу по подготовке спортсменов высокого класса; создание новых и модернизация имеющихся баз и центров подготовки спортсменов разного уровня по всем видам спорта, а также воссоздание системы учебной спортивной инфраструктуры (физкультурно-оздоровительных, спортивно-технических и методо-

логических центров); увеличение финансирования комплексных научных исследований по проблемам развития физкультуры и спорта; создание и поддержка системы спортивного меценатства и благотворительности.

Каждый субъект Федерации, исходя из собственных задач и потребностей, определяет местную региональную политику в сфере развития спорта и физкультуры, а также создания спортивно-физкультурной инфраструктуры, обновления инструментальной базы, кадрового состава отрасли и др.

В целом, анализ комплекса стратегических документов позволяет сделать вывод, что общее направление развития физической культуры и спорта в России – это ускорение темпов развития отрасли и обеспечение инновационного характера ее инфраструктуры, совершенствование инструментов управления. Цель всех преобразований в области физкультуры и спорта – развитие человеческого потенциала граждан России за счет вклада физической культуры и спорта в сохранение и укрепление их здоровья как важного ресурса государства.

Федеральный Закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» определяет правовые, финансовые, организационные, культурные, социальные основы функционирования физкультурно-спортивных учреждений, принципы государственной политики в этой сфере, задачи государства и ожидаемые результаты. Закон определяет правовую базу развития массовых и индивидуальных форм физкультуры и спорта в образовательных учреждениях, на производственных предприятиях, в организациях другого типа, с детьми дошкольного возраста.

Этот закон дополняют положения законов общей направленности. Так, Федеральный закон «Об общественных объединениях» регулирует проблемы формирования, регистрации, реорганизации и закрытия физкультурно-спортивных учреждений, в том числе профессиональных федераций, ассоциаций и союзов. Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» регулирует вопросы научного, методологического и технологического развития российской физкультуры и спорта в стране. Закон РФ «Об образовании в РФ» регулирует направления развития физкультуры и спорта в учреждениях сферы образования. Закон РФ «О средствах массовой информации» регулирует направление популяризации спорта и физической культуры в системе российских СМИ.

Кроме законодательных документов государственная политика в сфере физкультуры и спорта определяется группой документов стратегического планирования, как на уровне всей экономической системы, так в секторе физической культуры и спорта (концепции, стратегии и государственные программы в сфере социально-экономического развития).

Цель Госпрограммы «Развитие физкультуры и спорта» (базового документа в этой сфере на ближайшие годы) – подъем уровня включенности граждан в регулярные занятия спортом и физкультурой, которые входят в число приоритетов современной государственной социальной политики (см. Указ Президента РФ «О мерах по реализации государственной социальной политики»). А в Концепции демографической политики РФ в качестве задачи отмечено поддержание и улучшение здоровья граждан РФ, повышение продолжительности жизни населения, создание среды и формирование мотивации для соблюдения правил здорового образа жизни, то есть практически дублируются задачи государственной политики в области физкультуры и спорта РФ.

Министерство спорта России является соисполнителем группы государственных программ Российской Федерации в сфере образования, социальной поддержки граждан; формирования доступной среды, культуры и туризма. Согласно программам развития спорта и физической культуры, приоритетные направления развития в России этих сфер связаны с созданием комплексных условий, которые способствуют повышению физической активности граждан и обеспечению доступности занятий для всех категорий граждан, включая инвалидов и малоимущие слои населения.

Для оценки эффективности реализуемых мер в сфере физической культуры и спорта используется принятая в системе государственного управления методическая программа. Постановлением Правительства РФ закреплен перечень индивидуальных индикаторов, используемых для исследования эффективности работы структур и ведомств органов власти России. В

разделе этого постановления «IX. Физическая культура и спорт» предложены следующие индикаторы оценки эффективности:

– доля граждан, регулярно занимающихся культурой и спортом, от всего населения района;

– доля учащихся и студентов, которые регулярно занимаются физической культурой и спортом, от их общего числа;

– доля граждан с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов, которые регулярно занимаются физической культурой и спортом;

– показатели единовременной пропускной способности объектов спорта (процентов);

– общее число спортсменов в субъекте РФ, которые включены в список кандидатов в спортивные сборные команды России;

– количество спортивных сооружений в регионе в расчете на 100 тыс. чел [11].

В 2015 г. в России был законодательно утвержден программой физкультурно-спортивный комплекс «Готов к труду и обороне» (ГТО). Он предусматривает подготовку и выполнение населением различных возрастных групп (от 6 до 70 лет и старше) установленного нормативными требованиями комплекса упражнений по трем уровням сложности, которые соответствуют золотому, серебряному и бронзовому знакам ГТО. Среди всех принявших участие в ГТО 70 % составили учащиеся и студенты. Планируется, что к 2021 году за счет ГТО 80 % студентов будут приобщены к занятиям физкультурой и спортом.

В соответствии с законом к вопросам местного значения (уровень субъектов РФ) относятся вопросы, которые связаны с обеспечением условий для развития в регионе и/или соответствующем муниципальном образовании массового спорта и физкультуры, а также с организацией управления официальными физкультурно-оздоровительными и спортивными мероприятиями. Фактически в России создана многоуровневая система законодательного регулирования развития физической культуры и спорта.

Система управления физической культурой и спортом в Российской Федерации. В целях развития физической культуры и спорта в России создана специальная система управления, включающая все уровни государственной власти, общественные объединения (рис. 2).



Рис. 2. Структура управления спортом и физкультурой в Российской Федерации

(Источник: Ермолаев А. П., Гайнуллин А. Г. Правовое регулирование физической культуры и спорта в Российской Федерации // Novainfo №77-1. 17.01.2018.)

Систему управления спортом и физической культурой в России возглавляет президент. При нем создан совещательный орган – Совет по развитию физической культуры и спорта. Это совещательный орган, действующий в целях обеспечения эффективного взаимодействия между федеральными и местными органами государственной власти в Российской Федерации, а также органами самоуправления и общественными организациями для решения вопросов, возникающих в процессе реализации государственной политики в отрасли спорта и физкультуры. Основные задачи Совета – это подготовка предложений для законодателей и рассмотрение инициатив от местных властей и общественности по развитию физической культуры и спорта. Совет проводит экспертизы проектов законодательных актов и различных нормативных документов в области спорта и физкультуры, и готовит по ним соответствующие предложения. Определенный набор полномочий Совет имеет в сфере подготовки и проведения международных спортивных соревнований на территории России.

Следующим органом государственной власти в системе управления физической культурой и спортом является Правительство Российской Федерации, в предмете ведения которого разработка целевых федеральных программ, направленных на развитие физической культуры и спорта в РФ. Правительство нацелено на создание условий к регулярным занятиям спорта и физкультурой, с целью добиться повышения эффективности системы подготовки спортсменов в спорте высоких достижений. Программы оформляются соответствующими документами Правительства. Например, до 2020 г. в России реализуется федеральная целевая программа «Развитие физической культуры и спорта в РФ на 2016–2020 гг.».

Президент РФ и Правительство РФ – это органы общей компетенции, которые рассматривают вопросы правового регулирования физической культуры и спорта в целом. Отраслевое министерство – Министерство спорта Российской Федерации (Минспорт России) – это федеральный орган исполнительной власти, которое осуществляет ключевые функции по разработке и реализации государственной политики и нормативно-правовой основы в области спорта и физкультуры. Министерство издает свои акты, которые регулируют отдельные виды спорта, определяют проведение крупных спортивно-физкультурных мероприятий, касаются вопросов аккредитации спортивных учреждений.

Структура Министерства спорта РФ представлена на рис. 3 и она отражает сферу компетенций этого ведомства.



Рис. 3. Структура Министерства спорта РФ Министерство спорта

(Источник: Положение о Министерстве спорта Российской Федерации https://www.minsport.gov.ru/ministry/statement/59/103/.)

Министерство состоит из департаментов, которые отвечают за отдельные направления работы: развитие летних видов спорта; международное сотрудничество; управления госимуществом; развитие массового спорта; контроля, организации бюджетного процесса и др. Министерство распоряжается крупными финансовыми средствами из бюджета России. Финансирование расходов на деятельность Министерства спорта РФ происходит за счет средств, направляемых из федерального бюджета (рис. 4). Ежегодно Министерство осваивает около 70 млрд руб. В 2018 г. этот показатель резко вырос из-за проведения Чемпионата мира по футболу.

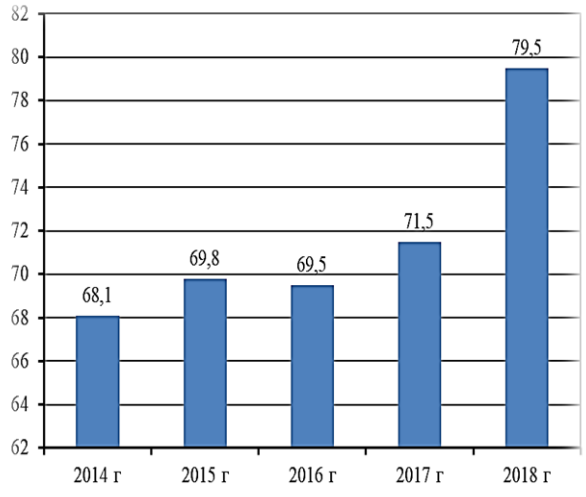


Рис. 4 . Бюджетные ресурсы, которыми распоряжается Министерство спорта РФ, млрд руб.
(Составлено по данным источника: «Бюджет Министерства спорта РФ на 2014-2016 годы»)

Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» определяет следующую структуру системы управления: физкультурно-спортивные организации; система олимпийских движений России; Олимпийский комитет РФ; Паралимпийское движение России; общероссийские, местные и региональные спортивные федерации.

В России главной формой негосударственного физкультурно-спортивного объединения стали общероссийские федерации по видам спорта, среди которых следует выделить Олимпийский комитет России. Комитет реализует функции федерального общественного органа по координации спортом высших достижений, а также занимается координацией работы общественных спортивных организаций.

Субъекты РФ обладают аналогичной федеральной системе структурой. Органы власти субъектов РФ осуществляют деятельность по разработке и созданию законодательных актов, регулирующих вопросы спорта и физкультуры. Например, в Санкт-Петербурге существует Закон о физической культуре и спорте, принята Государственная программа «Развитие физической культуры и спорта». По данным вопросам могут приниматься и муниципальные нормативные документы.

Реализация государственной политики в сфере спорта и физкультуры в России проводится Правительством РФ, Советом при Президенте РФ, Минспорта РФ выполняет основную роль в координации и распределении ресурсов между всеми участниками механизма управления. Заметная роль в системе физической культуры и спорта в Российской Федерации принадлежит общественным объединениям.

Роль физической культуры и спорта в системе национальной безопасности Российской Федерации. В комплексе мер по обеспечению и реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта существенное значение имеет мотивация государства.

Согласно подходу Д. Н. Бахраха, Б. В. Российского и Ю. Н. Старилова, теория интересов определяется видами интересов, которые формируются некоторыми правовыми нормами и указывают сферы правового регулирования общественных интересов или действий. Теория интересов нацелена, в первую очередь, на выявление общественного интереса, который обеспечивается образуемыми правоотношениями. Публичное право всегда служит государственным (общественным) интересам, а частное право регулирует частные интересы. Теория интересов охватывает только наиболее общие части системы разграничения публичного (административного) и частного (гражданского) права. Однако она не формирует сколько-нибудь полного и чёткого разграничения этих правовых систем, так как большинство правовых норм одновременно регулируют как общественные, так и частные интересы [5]. Помимо закреплённых законодательством императивов государственного участия в управлении отношениями в сфере физической культуры, спорта и государственного содействия развитию, имеются ещё и прямые собственные интересы государства. С таковыми сопряжены определённые административно-правовые функции государства. Сказанное в существенной степени связано с ресурсным потенциалом физической культуры и значением спорта для государства и общества. Например, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отмечается, что в качестве мер противодействия угрозам национальной безопасности необходимо создавать механизм ведения здорового образа жизни граждан. В документе в чис-

ле национальных интересов отмечено повышение качества жизни граждан России, совершенствование здоровья населения, создание условий для стабильного демографического развития страны.

Внимание государства к развитию физкультуры и спорта является важнейшей составляющей социальной политики государства, которая обеспечивает включение в жизнь гуманистических принципов, ценностей и норм.

Президент Российской Федерации в посланиях к Федеральному Собранию РФ неоднократно обозначал направления улучшения ситуации в сфере здоровья нации: развитие и популяризация системы культуры здорового образа жизни; обеспечение условий, которые будут благоприятствовать рождению и воспитанию здоровых детей; развитие системы физкультуры и спорта, как части профилактики и укрепления здоровья нации; обеспечение доступности и высокого качества физкультурно-спортивных комплексов.

Таким образом, развитие физкультуры и спорта является инструментом укрепления здоровья населения России и остается ключевым направлением обеспечения национальной безопасности. Спорт и физкультура воспринимаются государством как средство поддержания надлежащего состояния здоровья населения, а также как средство снижения расходов на систему здравоохранения, что актуально для страны с демографической проблемой старения населения.

Степень включенности спорта и физкультуры в систему национальной безопасности и государственной политики на протяжении истории различалась исходя из политического режима конкретного государства. Спорт использовался властями преимущественно для целей военной подготовки офицерских кадров и поддержания их воинских навыков на должном уровне. Зрелищные виды спорта, народные спортивные праздники использовались в целях политической пропаганды, в настоящее время эта тенденция только усилилась, ведь спортивные мероприятия привлекают внимание значительного количества населения (в интересах политической деятельности), а ресурсов требуют относительно небольших.

Уровень развитости профессионального спорта в стране имеет весьма большое значение не только для международного имиджа государства. В контексте внешней политики физкультура и спорт нередко используются для достижения конкретных целей в определённых ситуациях, например как средство демонстрации несогласия с определённой политикой других стран. Кроме того, спорт стал иметь большое значение для внешней политики государств мира как инструмент дипломатии.

Спорт связан с экономическим развитием, так как обладает хорошим экономическим потенциалом. Инвестирование в спортивные успехи страны является инструментом развития инфраструктуры страны, причем не только связанной непосредственно со спортом (спортивные объекты, стадионы и т.д.), но обеспечивающей инфраструктуры (дороги, железные дороги, аэропорты, порты, телекоммуникации, гостиницы) [12, с. 2].

Очевидна связь развития спорта и физической культуры с системой национальной безопасности и национальных интересов: внутренние (поддержание здоровья населения в целях сокращения социальных расходов; инструмент физической и моральной подготовки широких масс населения; инструмент обеспечения экономического развития регионов и страны в целом; инструмент продвижения интересов и ценностей правящего режима на национальном (центральном, федеральном) уровне среди населения; инструмент обеспечения лояльности населения и др.); внешнеполитические интересы связаны с использованием физкультуры и спорта как инструментов улучшения имиджа страны, воздействия на репутацию, привлечения иностранных инвестиций. Физическая культура и спорт предоставляют публичной власти необходимые ресурсы: социальные, экономические, имиджевые. В этом понимании физкультура и спорт – часть механизма обеспечения национальной безопасности.

Российское государство реализует активную государственную политику в сфере развития физкультуры и спорта. Акцент в ней сделан на развитие массового спорта как инструмента оздоровления населения и спорта высоких достижений как части имиджа России на международной

арене. Развитие физкультуры и спорта в России происходит на фоне развитой нормативно-правовой базы и сложившейся многоуровневой системы управления. Федеральные власти обозначают общие приоритеты развития физкультуры и спорта, распределяют ресурсы, информацию. Региональные власти имеют значительную степень самостоятельности в реализации государственной политики на местах и ориентируются на собственные потребности, ресурсы и возможности. Поэтому немаловажную роль в управлении реализацией государственной политики по физкультуре и спорту в стране играют региональные власти.

В России физическая культура и спорт входят в систему национальной безопасности и блок национальных интересов, связанный с поддержанием здоровья населения в целях сокращения социальных расходов; физической и моральной подготовкой широких масс населения, улучшением имиджа России на международной арене как крупной спортивной державы.

ЛИТЕРАТУРА

1. Пельменев В. К., Конеева Е. В. История физической культуры. Калинингр. ун-т. Калининград, 2000.

2. Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года [электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.08.2009 № 1101-р // Министерство спорта Российской Федерации. URL: https://www.minsport.gov.ru/2015/doc/RPRusF1101ot070809.rtf (дата обращения: 15.01.2019).

3. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ от 12.12.2012 [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138990/ (дата обращения: 15.01.2019).

4. Алексеев С. В. Спортивный маркетинг / Под ред. П. В. Крашенинникова. М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2015.

5. Бахрах Д. Н. Административное право / Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Старилов Ю. Н. М.: Норма, 2012.

6. Горшков В. Е. Управление физической культурой и спортом в современных условиях. Малаховка: МОГИФК, 2013.

7. WHO. Global Health Observatory data repository [электронный ресурс]. URL: http://apps.who.int/gho/data/view.main.SDG2016LEXREGv? (дата обращения: 20.01.2019).

8. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 07.08.2009 № 1101-р «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года»; Постановление Правительства Российской Федерации от 11 июня 2014 года» [электронный ресурс]. URL: http://minsport.gov.ru/sport/phvsical-culture/fiz-ra-papk/4384 (дата обращения: 20.01.2019).

9. О физической культуре и спорте в Российской Федерации [электронный ресурс]: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (в ред. от 21.07.2014) // СПС КонсультантПлюс URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038 (дата обращения: 21.01.2019).

10. Путин назвал развитие массового спорта одним из приоритетов госполитики // Российская газета. 12.08.2017.

11. О мерах по реализации Указа Президента РФ от 21 августа 2012 г. №1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» [электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142 // Российская газета. URL: https://rg.ru/2012/11/27/meri-dok.html (дата обращения: 11.02.2019).

12. Reiche D. Investing in sporting success as a domestic and foreign policy tool: the case of Qatar // International Journal of Sport Policy and Politics. 2014.

PUBLIC POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF PHYSICAL TRAINING AND SPORTS DEVELOPMENT

G. M. Tsinchenko
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint-Petersburg, Russia

I. S. Orlova
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint-Petersburg, Russia

ABSTRACT: The purpose of this study is to analyze the directions of public policy of the Russian Federation in the sports and physical training development in modern Russia, its legislative regulation and management system.
The study is based on a set of general scientific methods, such as generalization and systematization of theoretical data using the writings of various authors, analysis, synthesis, generalization, and comparison, system-functional and integrated approach, involving the analysis of official statistics and regulatory Federal and regional legal acts.
Theoretical and practical significance of the study is that it clarifies and systematizes the concepts and approaches to the state policy of physical training and sports, which has not been sufficiently studied in the domestic science yet. The analysis of the situation in the management system of physical training and sports in the Russian Federation will allow developing urgent vision of the identified problems and contributing to the improvement of public policy in the field of physical training and sports.
Scientific novelty is to study the relationship between public policy in the sphere of physical training and sports, demographic policy and national security with the use of different tools. Implementation of mechanisms of both policies are subject to a single goal – to overcome the consequences of the current crisis and to ensure the strengthening of health of the population and increase life expectancy.

KEYWORDS: public policy, physical culture and sport national security, health, life expectancy.

AUTHORS' INFORMATION: Galina M. Tsinchenko, Cand. Sci. (Sociological), Associate Professor, North-Western Institute of management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
57/43, Sredniy ave. of V.I., Saint-Petersburg, 199178, Russia, sziu@mail.ru.

Inna S. Orlova, Cand. Sci. (Pedagogical), Associate Professor, North-Western Institute of management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
57/43, Sredniy ave. of V.I., Saint-Petersburg, 199178, Russia, sziu@mail.ru.

FOR CITATION: Tsinchenko G. M., Orlova I. S. Public policy of the Russian federation in the field of physical training and sports development // Management Issues. 2019. № 3 (39). P. 76—87.

REFERENCES

1. Pelmenev V. K., Koneyeva E. V. History of physical training. Kaliningrad University, Kaliningrad, 2000 [Pel'menev V. K., Koneeva E. V. Istoriya fizicheskoy kul'tury. Kaliningr. un-t. Kaliningrad, 2000.] – (In Rus.).
2. On the approval of the Strategy of development of physical training and sports in the Russian Federation for the period up to 2020 [electronic resource]: Resolution of the RF Government dated 07.08.2009 № 1101-r // Ministry of Sports of the Russian Federation. URL: https://www.minsport.gov.ru/2015/doc/RPRusF1101ot070809.rtf (date of reference 15.01.2019) [Ob utverzhdenii Strategii razvitiya fizicheskoy kul'tury i sporta v Rossiyskoy Federatsii na period do 2020 goda [elektronnyy resurs]: Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 07.08.2009 № 1101-r // Ministerstvo sporta Rossiyskoy Federatsii. URL: https://www.minsport.gov.ru/2015/doc/RPRusF1101ot070809.rtf (data obrashcheniya: 15.01.2019).] – (In Rus.).

3. RF President Address to the Federal Assembly dated 12.12.2012 "President Vladimir Putin Address to the Federal Assembly of the Russian Federation" [electronic resource]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138990/ (date of reference 15.01.2019) [Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 12.12.2012 «Poslanie Prezidenta Vladimira Putina Federal'nomu Sobraniyu RF» [elektronnyy resurs]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_138990/ (data obrashcheniya: 15.01.2019).] – (In Rus.).

4. Alekseyev S. V. Sports marketing // Edited by P. V. Krasheninnikov, Moscow: YUNITI-DANA, Law and justice, 2015 [Alekseev S. V. Sportivnyy marketing / Pod red. Krasheninni-kov P. V. M.:YuNITI-DANA, Zakon i pravo, 2015.] – (In Rus.).

5. Bakhrakh D. N., Rossiyskiy B. V., Starilov Yu. N. Administrative law. M.: Norma, 2012 [Bakhrakh D. N., Rossiyskiy B. V., Starilov Yu. N. Administrativnoe pravo. M.: Norma, 2012.] – (In Rus.).

6. Gorshkov V. E. Management of physical culture and sports in modern conditions. Malakhovka: MOGIFK, 2013 [Gorshkov V. E. Upravlenie fizicheskoy kul'turoy i sportom v sovremennykh usloviyakh. Malakhovka: MOGIFK, 2013.] – (In Rus.).

7. WHO. Global Health Observatory data repository [electronic resource]. URL: http://apps.who.int/gho/data/view.main.SDG2016LEXREGv (date of reference 16.02.2019) [WHO. Global Health Observatory data repository [elektronnyy resurs]. URL: http://apps.who.int/gho/data/view.main.SDG2016LEXREGv? (data obrashcheniya: 20.01.2019).] – (In Rus.).

8. Government Order of the Russian Federation dated 07.08.2009 № 1101-r "On the approval of the Strategy of physical training and sports development in the Russian Federation for the period up to 2020"; the Order of the Government of the Russian Federation dated June 11, 2014" [electronic resource]. URL: http://minsport.gov.ru/sport/phvsical-culture/fiz-ra-papk/4384 (date of reference 20.01.2019) [Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 07.08.2009 № 1101-r «Ob utverzhdenii Strategii razvitiya fizicheskoy kul'tury i sporta v Rossiyskoy Federatsii na period do 2020 goda»; Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 11 iyunya 2014 goda» [elektronnyy resurs]. URL: http://minsport.gov.ru/sport/phvsical-culture/fiz-ra-papk/4384 (data obrashcheniya: 20.01.2019).] – (In Rus.).

9. On physical training and sport in the Russian Federation [electronic resource]: Federal law dated 04.12.2007 n 329-FL (as amended on 21.07.2014) // ConsultantPlus URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038 (date of reference 21.01.2019) [O fizicheskoy kul'ture i sporte v Rossiyskoy Federatsii [elektronnyy resurs]: Federal'nyy zakon ot 04.12.2007 № 329-FZ (v red. ot 21.07.2014) // SPS Konsul'tantPlyus URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73038 (data obrashcheniya: 21.01.2019).] – (In Rus.).

10. According to Putin, the development of mass sports is one of the priorities of public policy // Rossiyskaya Gazeta.12.08.2017 [Putin nazval razvitie massovogo sporta odnim iz prioritetov gospolitiki // Rossiyskaya gazeta. 12.08.2017.] – (In Rus.)..

11. On implementation measures of the Russian Federation Presidential Decree dated August 21, 2012 № 1199 "On assessment of efficiency of executive authorities the Russian Federation subjects" [electronic resource]: The Order of the Russian Federation Government dated November 3, 2012 № 1142 // Russian newspaper. URL: https://rg.ru/2012/11/27/meri-dok.html (date of reference 11.02.2019) [O merakh po realizatsii Ukaza Prezidenta RF ot 21 avgusta 2012 g. №1199 «Ob otsenke effektivnosti deya-tel'nosti organov ispolnitel'noy vlasti sub"ektov RF» [elektronnyy resurs]: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 3 noyabrya 2012 g. № 1142 // Rossiyskaya gazeta. URL: https://rg.ru/2012/11/27/meri-dok.html (data obrashcheniya: 11.02.2019).] – (In Rus.).

12. Reiche D. Investing in sporting success as a domestic and foreign policy tool: the case of Qatar // International Journal of Sport Policy and Politics. 2014.