

# ТЕОРИЯ И МЕТОДИКА СПОРТА ВЫСШИХ ДОСТИЖЕНИЙ

## НЕКОТОРЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

А.Г. АБАЛЯН,  
ФГБУ ФНЦ ВНИИФК, г. Москва;  
А.П. ДУШАНИН,  
ФГБУ «ЦСП», г. Москва;  
К.А. ОРЛОВ, Т.Г. ФОМИЧЕНКО,  
ФГБУ ФНЦ ВНИИФК, г. Москва

### **Аннотация**

*В статье представлены результаты исторического анализа становления и формирования системы управления физической культурой и спортом, роли государственных и общественных органов управления. За столетний период развития данной системы полномочия по управлению физической культурой и спортом дважды передавались в ведение здравоохранения. Кроме того, существовал период передачи государственных функций на уровень общественных организаций. Вместе с тем на сегодняшний день физическая культура и спорт сформировались как самостоятельная сфера деятельности. По итогам исследования авторы приходят к выводу о ведущей роли государства, а именно государственных органов власти, в формировании и развитии эффективной системы управления физической культурой и спортом.*

**Ключевые слова:** физическая культура, спорт, добровольные спортивные общества, федерации, государственный орган власти.

## SOME HISTORICAL ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF THE MANAGEMENT SYSTEM IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS

A.G. ABALYAN,  
VNIIFK, Moscow city;  
A.P. DUSHANIN,  
FTSC, Moscow city;  
K.A. ORLOV, T.G. FOMICHENKO,  
VNIIFK, Moscow city

### **Abstract**

*The article presents the results of a historical analysis of the formation and formation of the management system of physical culture and sports, the role of state and public authorities. During the century-long period of development of this system, the authority to manage physical culture and sports was transferred twice to the health care system. In addition, there was a period of transfer of State functions to the level of public organizations. At the same time, today physical culture and sports have been formed as an independent field of activity. Based on the results of the study, the authors come to the conclusion about the leading role of the state, namely state authorities, in the formation and development of an effective management system for physical culture and sports.*

**Keywords:** physical culture, sports, voluntary sports societies, federations, state authority.



## Введение

В 2023 г. исполнилось 100 лет со дня создания государственного органа управления в сфере физической культуры и спорта Российской Федерации. За указанный исторический период становления и развития данной сферы деятельности, имеющей широкое социально-экономическое и политическое значение для страны в целом и каждого гражданина в частности, были использованы различные системы и механизмы управления в соответствии с задачами развития общества на конкретном этапе.

Исследования показали неоднозначность оценки эффективности управления сферой физической культуры и спорта (далее – ФКиС) на разных этапах ее существования [1–6]. В том числе это касается и до сих пор остающейся актуальной проблемой рационального сочетания/взаимодействия механизмов государственного регулирования сферой ФКиС и частичного возложения полномочий государства на общественные организации.

В настоящее время для достижения стратегической цели в части вовлечения в систематические занятия физической культурой и спортом не менее 70% населения к 2030 г. необходимо выработать наиболее эффективные механизмы и инструменты оптимизации системы управления сферой ФКиС.

Исследование различных моделей управления данной сферой деятельности в России на разных этапах столетнего периода ее развития, в том числе с учетом опыта управления в крупных развитых странах, всё еще является актуальной задачей, решение которой позволит определить роль государственного регулирования ФКиС для повышения эффективности ее функционирования.

**Цель исследования:** выявить этапы становления и развития системы управления сферой ФКиС и ее особенности в регулировании сферы деятельности с учетом задач социально-экономического развития общества для формирования предложений и возможного их применения в современной практике управления.

**Методы исследования:** анализ научной и научно-методической литературы, нормативных правовых актов, архивных документов; анализ и обобщение опыта управления сферой ФКиС за период 1923–2023 гг.

## Результаты исследования и их обсуждение

На физическую культуру и спорт с первых дней Советского государства была возложена важная роль в военном и трудовом воспитании населения, патриотическом и нравственном формировании нового человека.

Анализ различных источников информации о становлении и развитии сферы физической культуры и спорта [1–6] позволил выявить наиболее крупные периоды в формировании такой системы.

### *Первый этап: 1918–1940 гг.*

Период социалистического строительства характеризуется как этап становления управленческих структур физического воспитания, нормативной основы, формирования кадровых ресурсов и материально-технической

базы СССР [6]. В частности, в 1923 г. создан высший государственный орган управления для реализации функций по стратегическому руководству развитием спорта. Впоследствии соответствующие структуры были образованы в каждой республике СССР.

Парадигма развития сферы ФКиС предусматривала оздоровление и обучение граждан прикладным навыкам для ведения трудовой деятельности и несения военной службы. Этого требовали задачи в народном хозяйстве, переживавшем индустриализацию, а также напряженность и угрозы в международных отношениях, сложившихся под влиянием идеологических разногласий СССР и капиталистических стран.

Интересы обороны социалистического Отечества и переход на новые виды вооружений обусловили повышение требований к уровню физической подготовленности и умениям призывников и военнослужащих. В 1930-е годы Красная Армия добилась успехов в Азиатском регионе (против движения басмачей в Средней Азии и японских войск на реке Халхин-Гол) и Гражданской войне в Испании. При этом численность Вооруженных сил за десятилетие увеличилась на 2,5 млн чел. и к 1940 г. составила более 3,5 млн чел. Пропорционально возросла численность граждан, пребывающих в запасе.

Достижение таких результатов подтвердило эффективность системы физического воспитания, которая обеспечила потребности Красной Армии в новых кадрах, способных вести боевую работу в условиях тягот, лишения и применения передовых (в представленный исторический период) методов организации боевых действий.

Таким образом, для проведения масштабных преобразований в жизни страны потребовался ресурс физических возможностей граждан, что повлекло институциональные изменения в сфере ФКиС.

К середине 1930-х годов завершилось построение вертикально интегрированной (централизованной) системы управления, объединившей вновь созданные государственные (муниципальные) органы власти и 64 добровольных спортивных общества. Организованные по отраслевому признаку на базе профсоюзов общества обеспечили вовлечение трудовых коллективов в физкультурно-спортивное движение. За непродолжительный срок движение охватило миллионы человек. Трудовые коллективы составили базовое организационное звено всей системы физического воспитания.

Получили целенаправленное развитие материально-техническая база, спортивная инфраструктура, система проведения официальных физкультурных, спортивных мероприятий для всех категорий и групп населения, а также система подготовки профильных научных и педагогических кадров. Была разработана теория и методика физической культуры и спорта. Во всех вузах открылись физкультурные кафедры, в том числе осуществляющие военную подготовку студентов.

В этот же период была организована деятельность ОСОАВИАХИМ (позднее – ДОСААФ), обеспечивающего развитие военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта (включая стрелковый, кинологический,



водно-моторный, авиационный и парашютный спорт). В 1931 г. введен Всесоюзный физкультурно-спортивный комплекс «Готов к труду и обороне». Его название исчерпывающе передает суть и содержание проводимой государственными органами власти политики по воспитанию человека новой идентичности, известной в настоящее время как «советский человек».

В целом на первом этапе проведена интеграция физического воспитания в «большие» экономические и социальные процессы. Физическая подготовка также стала неотъемлемым компонентом нравственного и патриотического воспитания.

Это позволило успешно выполнить задачи первых пятилеток по индустриализации страны, а также подготовиться к Великой Отечественной войне.

### ***Второй этап: 1941–1959 гг.***

Приоритетом первых лет нового этапа развития физической культуры и спорта являлась подготовка бойцов для фронта, в том числе для специальных, десантных и разведывательных подразделений.

Далее система физического воспитания перестроилась на «режим мирного времени». Вновь актуализировались задачи по укреплению здоровья граждан, реабилитации лиц, получивших военные травмы, и увеличению массовости занимающихся физической культурой и спортом.

Выход СССР на международную арену, в том числе на Игры летней Олимпиады в 1952 г. и Олимпийские зимние игры в 1956 г., поставил задачу по совершенствованию форм и методов поиска и подготовки талантливых спортсменов, а также создания системы непрерывного совершенствования спортивного мастерства.

Полномасштабное вовлечение советских спортсменов в соревновательную деятельность и расширение соревновательных программ крупных спортивных мероприятий увеличили потребность в кадрах, в том числе высококвалифицированных. Соответствующим образом были пересмотрены программы подготовки (переподготовки) специалистов и планы приема абитуриентов по направлениям подготовки в сфере ФКиС.

Применение командно-административных методов при ведущей роли государства позволило достичь поставленных целей. Сфера ФКиС внесла значимый вклад в Победу в Великой Отечественной войне и послевоенное восстановление экономики народного хозяйства. Было возрождено массовое физкультурное движение, обновлена до передовых стандартов спортивная инфраструктура и материально-техническая база. Появилась первая плеяда выдающихся тренеров и спортсменов, в том числе олимпийских чемпионов. Сложились школы подготовки спортивного резерва, кадров, научного и научно-методического обеспечения.

Таким образом, был сформирован прототип государственно-общественной модели управления ФКиС, а также создан задел для последующего развития ключевых отраслевых институтов, обеспечивших доступность спорта для граждан и лидирующие позиции советских спортсменов на международной арене.

### ***Третий этап: 1960–1991 гг.***

Этот этап, отличавшийся активной деятельностью ДСО, в том числе характеризуется повышением интереса населения к занятиям спортом, а также к выполнению функций общественных тренеров и судей. При этом в обществе создалось представление об отсутствии необходимости в государственных органах управления.

По мнению Е.А. Боголюбова, «либерализация общественной жизни в период “оттепели” оказала существенное влияние на положение общественных организаций в советской политической системе. Одной из форм такого привлечения стала передача государственных функций общественным организациям» [3]. В связи с этим в 1959 г. руководство развитием ФКиС было передано общественной организации – Союзу спортивных обществ и организаций СССР.

По сути, Комитет по физической культуре и спорту заменялся Союзом спортивных обществ, причем последний наделялся некоторыми, не свойственными общественной организации, государственными функциями. В частности, на него возлагались: «перспективное планирование физической культуры и спорта в стране; разработка программно-методических материалов; планирование и проведение всесоюзных соревнований; организация международных спортивных связей; подготовка и распределение физкультурных кадров; руководство научно-исследовательской работой в области физической культуры и спорта; координация планов производства и распределения спортивного инвентаря и строительства спортивных сооружений». Всё материально-техническое обеспечение, финансы, подведомственные учреждения и предприятия Комитета по физической культуре и спорту передавались Союзу спортивных обществ [3].

Однако Союзу спортивных обществ не удалось решить задачи по развитию и укреплению материально-технической базы спорта, обеспечению подготовки тренерских кадров, целенаправленному финансированию физкультурно-спортивных организаций, руководству научно-исследовательской, учебной и экспериментальной работой и подготовке спортсменов высокого класса. Отступление от принципа сочетания государственного и общественного руководства при решающей, координирующей роли государства фактически себя не оправдало. Было значительно ослаблено государственное влияние на развитие физической культуры и массового спорта в общеобразовательных школах, высших и средних учебных заведениях, по месту жительства и производственных коллективах. После неудачного выступления на зимних и летних Олимпийских играх 1968 г. Союз был упразднен.

В результате в 1968 г. был возрожден Комитет по физической культуре и спорту при Совете Министров СССР. Созданы соответствующие республиканские, краевые, городские и местные комитеты, составившие систему органов специальной компетенции.

Деятельность комитетов строилась в тесной связи с общественными организациями, спорткомитетом Минобороны и физкультурным активом. При этом государ-



ственные органы определяли стратегические задачи, основные формы и методы деятельности ДСО, координировали взаимоотношения физкультурных организаций с ведомствами и осуществляли единое методическое руководство.

К концу 1980-х годов действовала мощнейшая государственная система физического воспитания и подготовки спортсменов высокого класса, надежно обеспеченная современными производственной и материально-технической базами, научной, научно-методической и образовательной работой, а также строительством спортивных сооружений и т.д. Причем финансово-хозяйственная деятельность Госкомспорта СССР осуществлялась за счет собственных средств (доходы от газетно-издательской деятельности, реализации спортивных лотерей, деятельности промышленных предприятий, продажи билетов на спортивные мероприятия и др.).

#### **Четвертый этап: с 1992 г. по настоящий момент**

В 1992 г. был принят курс на повышение роли общественных организаций. Всероссийский олимпийский комитет (ВОК) получил право регулирования деятельности спортивных федераций, а также других общественных спортивных организаций и отвечал за подготовку сборных команд страны и развитие спорта высших достижений. Был создан Национальный фонд спорта (НФС), который совместно с ВОК получили в ведение все подведомственные предприятия, спортивные объекты, базы олимпийской подготовки, учебно-тренировочные центры и школы высшего спортивного мастерства.

К сожалению, ВОК и НФС не решили задач по обеспечению спортивных федераций и развитию массового спорта. Как и в 1960-х годах, опыт передачи полномочий управления общественным организациям оказался неудачным. Практически полностью остановилось строительство и реконструкция тренировочных баз и центров спортивной подготовки, что привело к невозможности организации тренировочных сборов на отечественных спортивных базах, резко сократилась численность систематически занимающихся физической культурой и спортом, снизилось качество подготовки кадров, по остаточному принципу финансировались научные исследования и т.д.

Во многом причина сложившейся негативной ситуации в стране определялась отсутствием четкой системы организации управления ФКиС. На федеральном уровне эти причины были связаны с бесконечной чередой смены названий федерального органа власти в сфере ФКиС

и кадровыми перестановками. Так, за период с 1991 по 2012 г. название федерального органа исполнительной власти менялось 15 раз. И в настоящее время он осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере ФКиС. Но при этом контрольно-надзорные функции отсутствуют.

Деятельность ДЮСШ и подготовка спортивного резерва поддерживались усилиями государственных органов управления ФКиС субъектов Российской Федерации. Поэтому с 1999 г. спортсмены, тренеры и специалисты сборных команд страны были переведены на федеральный уровень государственного обеспечения (Государственное учреждение «Центр спортивной подготовки сборных команд России»).

Дальнейшие пути реформирования сферы были определены 30 января 2002 г. на заседании Государственного Совета Российской Федерации. В частности, было принято решение о создании Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта.

Ускоренное преобразование всей системы стало возможным с принятием документов стратегического планирования, определяющих долгосрочную перспективу с соответствующим бюджетным финансированием (федеральные целевые программы, стратегии, государственная программа). При координирующей роли федерального органа государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и общественных спортивных организаций строятся и реконструируются тренировочные базы, вузы и училища олимпийского резерва, на системном уровне возрождаются научные исследования, проводятся спортивные соревнования.

Возобновил работу ряд ДСО (без региональных и муниципальных отделений), развиваются частные фитнес-клубы и спортивные школы, реализуются различные механизмы государственного содействия (гранты, субсидии, социальный налоговый вычет, ГЧП и др.).

Таким образом, результаты исследования показали, что действующая система управления в спортивной отрасли в основном сохранила базовые принципы советского периода – наличие руководящего государственного органа управления, сети общественных организаций, обеспечивающих развитие видов спорта, а также физической культуры по отраслевому признаку. Их дополняют профессиональные, коммерческие и некоммерческие организации, формирующие рынки товаров и услуг, аналогичные другим отраслям.

#### **Заключение**

С учетом 100-летней истории развития системы управления сферой физической культуры и спорта, в контексте реализации национальных целей и проектов и концентрации ресурсов на приоритетных направлениях развития страны, включая физическую культуру и спорт, сложившаяся система управления представляется оптимальной.

Вместе с тем новые политические реалии, а также санкции, устанавливаемые международными спортивными организациями, ограничивающие участие российских спортсменов и официальных лиц в международных мероприятиях, диктуют необходимость усиления централизации управления в сфере физической культуры и спорта.



### Литература

1. Алексеев, С.В. История регулирования физической культуры и спорта в СССР / С.В. Алексеев // Право и государство: теория и практика. – 2016. – № 6. – С. 122–125.
2. Антонова, М.А. История развития физической культуры в России / М.А. Антонова // Молодой ученый. – 2023. – № 24 (471). – С. 352–354. – URL: <https://moluch.ru/archive/471/104064/> (дата обращения: 15.05.2024).
3. Боголюбов, Е.А. Передача государственных функций в сфере физической культуры и спорта общественным организациям в 1960-е гг. / Е.А. Боголюбов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. – 2021. – Т. 20. – № 4. – С. 588–599.
4. Душанин, А.П. Государственное управление физической культурой и спортом в Российской Федерации (организационно-правовые вопросы): дис. ... канд. юр. наук: 12.03.13 / Душанин Александр Петрович. – Москва, 2000. – 167 с.
5. Душанин, А.П. Управление физической культурой и спортом в Российской Федерации (организационно-правовые вопросы) / А.П. Душанин // Спорт: экономика, право, управление. – 2020. – № 2. – С. 18–26.
6. Сарычева, Т.В. Становление и развитие советской системы физической культуры в Западной Сибири (1920–1991 гг.): дис. ... док. ист. наук: 07.00.02 / Сарычева Татьяна Валерьевна. – Томск, 2017. – 1000 с.

### References

1. Alekseev, S.V. (2016), The history of regulation of physical culture and sports in the USSR, *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*, no. 6, pp. 122–125.
2. Antonova, M.A. (2023), The history of the development of physical culture in Russia, *Molodoy uchyonyj*, no. 24 (471), pp. 352–354, [Online] URL: <https://moluch.ru/archive/471/104064/> (access date: 15.05.2024).
3. Bogolyubov, E.A. (2021), Transfer of state functions in the field of physical culture and sports to public organizations in the 1960s, *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Istoriya Rossii*, vol. 20, no. 4, pp. 588–599.
4. Dushanin, A.P. (2000), *State management of physical culture and sports in the Russian Federation (organizational and legal issues): Diss. ... Ph.D. (Law)*, Moscow, 167 p.
5. Dushanin, A.P. (2020), Management of physical culture and sports in the Russian Federation (organizational and legal issues), *Sport: ekonomika, pravo, upravlenie*, no. 2, pp. 18–26.
6. Sarycheva, T.V. (2017), *Formation and development of the Soviet system of physical culture in Western Siberia (1920–1991): Diss. ... Doctor of History*, Tomsk, 1000 p.

