

УДК 342.9(075)

## ИСТОРИЧЕСКИЕ ВЕХИ В УПРАВЛЕНИИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

М. В. Бегидов

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 1 ноября 2012 г.

**Аннотация:** *в статье рассматривается история развития органов управления в сфере физической культуры и спорта; анализируется структура органов управления и их эволюция.*

**Ключевые слова:** *управление, министерство, ведомства, комитет, органы управления.*

**Abstract:** *in this article we examine the history of development of regulatory bodies in regard to physical training and sport; we carry out a review of the structure of regulatory bodies and their evolution.*

**Key words:** *management, administration, departments, committee, regulatory bodies.*

Законодательство в сфере физической культуры и спорта Российской Федерации способствует формированию физкультурно-спортивных объединений, других общественных организаций, а также фиксирует правовые основы их взаимодействия с государственными органами власти. Организационно-управленческие основы физкультурно-спортивного движения базируются на положениях Конституции Российской Федерации.

В настоящее время меняются не только внешние условия и факторы (экономические, социально-политические, правовые и т.п.), но и содержание, формы и методы физкультурно-спортивного движения. Под воздействием объективных обстоятельств изменяются субъективные факторы управленческой деятельности физкультурно-спортивных организаций, идеология, менталитет, характер мышления работников системы управления.

В связи с изменением системы управления особую актуальность приобретает исследование истории формирования, становления и развития органов управления по физической культуре и спорту в России с дореволюционного периода до начала XXI столетия.

Теоретические и методологические основы исследования включают в себя общенаучные методы познания социально-правовых процессов, а также производные методы исторического, логического, сравнительно-правового, системного, структурно-функционального и конкретно-социологического анализа. Юридическая база исследования – конституционное, административное законодательство и законодательство других отраслей права, подзаконные нормативные акты.

Анализ интегративных процессов в науке управления физической культурой и спортом особенно важен. Он не только позволит найти наи-

более рациональные с точки зрения формы воплощения результатов исследования, но и поможет сделать максимально продуманной, целесообразной и эффективной технологию научных поисков.

Органы государственного управления вместе с другими властными структурами представляют государство. Эти государственные структуры являются носителями государственной власти, через их деятельность высшие государственные должностные лица осуществляют политическую власть.

Государственные органы управления активно действуют в экономике и социальной сфере, осуществляя свои функции. Регулирование органов управления в стране может быть как прямым (государство в качестве разработчика стратегических целей развития контролирует их осуществление), так и косвенным (когда оно выступает в качестве координатора, определяющего основные направления развития). Для осуществления государством своих функций необходима система государственных органов. Государственный орган – это звено в системе государственного управления, обладающее полномочиями в определенных областях деятельности.

Физическая культура и спорт как самостоятельная отрасль оказывают влияние на создание системы государственных органов. Каждый государственный орган в соответствии с возложенными на него полномочиями выполняет определенные функции.

В соответствии с целями, задачами и характером, а также вопросами, которые решаются федеральным органом управления в сфере физической культуры и спорта, его компетенцию можно классифицировать по следующим функциям: организационная, нормотворческая, финансовая, контрольная, научно-образовательная, внешнеэкономическая и др.

Для проведения исследования истории отечественных органов управления в сфере физической культуры и спорта необходимо рассмотреть, как политические, социально-экономические условия и высшие государственные должностные лица влияли на формирование, регулирование и реализацию отрасли.

К началу XX столетия физическая культура и спорт широко проникают в Российскую армию. Этому способствовали отдельные государственные и общественные деятели, возросший интерес к спорту населения и общества<sup>1</sup>. В армии популярными становятся состязания на призы императора, великих князей, военачальников, министров. В систему состязаний включаются тысячи офицеров, имеющих высокие спортивные результаты. Военное ведомство становится в России единственной государственной организацией, представители которой регулярно приглашаются для участия в международных соревнованиях.

Министерство военных дел тщательно отбирало каждого участника. Списки офицеров-спортсменов для выезда за рубеж визировались, на-

---

<sup>1</sup> См.: Зуев В. Н., Логинов В. А. Нормативное правовое регулирование отечественной сферы физической культуры и спорта : (история и современность) : учеб. пособие для вузов. М. : Советский спорт, 2008. 196 с.

чиная с командира полка и до военного министра. Последнюю подпись с разрешением на выезд ставил император. Выезжали только сильнейшие, рейтинг министерства в международных спортивных организациях был очень высок. Из шести членов Национального олимпийского комитета (НОК) России пять являлись офицерами Российской армии.

Представители органов управления военного ведомства России участвовали в формировании Российского олимпийского комитета (1911 г.), в подготовке команды России к Играм V Олимпиады в Стокгольме, в создании первого государственного органа руководства физической культурой и спортом в стране – Канцелярии Главного наблюдателя за физическим развитием народонаселения России, которую возглавил генерал-майор, командир лейб-гвардии гусарского полка В. Н. Воейков, оставивший заметный след в истории отечественного спорта.

В новом государстве в первые годы после революции 1917 г. органы управления формировали стратегические цели в регулировании здорового и трудоспособного общества, готового к защите молодого государства. Основную роль в формировании и управлении физической культурой и спортом играло Главное управление всеобщего военного обучения (Всевобуч)<sup>2</sup>. Это была одна из первых государственных структур, при участии которой активно восстанавливался отечественный спорт, в практику физкультурного движения внедрялись олимпиады, создавались региональные олимпийские комитеты, восстанавливались спортивные общества, предпринимались попытки не только наладить связь с Международным Олимпийским комитетом, но и принять участие в очередных играх VII Олимпиады в Антверпене (Бельгия).

В организациях Всевобуча работали более 17 тысяч бывших офицеров царской армии, в том числе выпускников Академии Генерального штаба, Главной офицерской фехтовально-гимнастической школы, кадетских корпусов, многочисленных военных школ и армейских курсов, которые оказали большое содействие в становлении государственных органов управления в отрасли.

В годы восстановления хозяйства физическая культура и спорт широко использовались органами управления государственной власти в культурно-воспитательной работе с трудящимися массами. Несмотря на экстремальные условия, связанные с падением производства, ростом безработицы, тяжелым продовольственным положением, военными действиями на значительной территории страны, шел активный процесс формирования государственных и общественных структур управления в сфере физической культуры и спорта.

27 июля 1923 г. Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК) РСФСР принял постановление о создании Высшего совета физической культуры (ВСФК) при ВЦИК, а также в губерниях. Молодое государство сформировало первый самостоятельный отраслевой орган управления сферой физической культуры и спорта.

---

<sup>2</sup> См.: Зуев В. Н., Логинов В. А. Указ. соч.

В 30-е годы формировавшееся административно-командное управление, как и всякая ведомственная система СССР, имело следующую структуру: политическое руководство, исполнительную власть, профсоюзы, комсомол и непосредственных исполнителей, органы управления развитием физической культуры. Во исполнение решения ЦК ВКП(б) Президиум ЦИК Союза ССР в 1930 г. принял постановление об учреждении Всесоюзного совета физической культуры при ЦИК СССР (ВСФК), который наделялся правами государственного органа руководства и контроля в области физической культуры. С его созданием устанавливалась единая общесоюзная система государственного управления физкультурным движением в СССР.

В июне 1936 г. ВСФК, а также территориальные советы физической культуры были реструктурированы, вместо них был образован новый государственный орган власти – Всесоюзный комитет по делам физической культуры и спорта при Совете народных комиссаров СССР. Комитеты по делам физической культуры и спорта были образованы в союзных и автономных республиках, краях и областях, городах и районах всей страны.

Деятельность органов управления по физической культуре и спорту в послевоенные годы в основном стала оцениваться по количеству медалей, завоеванных в различных спортивных соревнованиях, и по числу подготовленных мастеров спорта. При подведении итогов работы территориальных органов управления отраслью по критериям оценки спорт высших достижений значительно опережал другие направления физкультурного движения.

В условиях административно-бюрократической системы в стране, господства командно-приказных методов, волюнтаризма и субъективизма, характерных для послевоенных лет, необоснованно заменялись органы государственного руководства физкультурным движением и происходила смена их руководителей. Еще более необоснованным явилось упразднение в 1953 г. Комитета по делам физической культуры и спорта при Совете министров СССР и образование Главного управления по физической культуре и спорту в составе Министерства здравоохранения СССР. Через год вновь был создан государственный орган управления – Комитет по физической культуре и спорту при Совете министров СССР.

В январе 1959 г., из субъективных утверждений Н. С. Хрущева, что «в коммунизм мы не пойдем с платным инструктором по физкультуре», Всесоюзный комитет как орган государственного руководства физкультурным движением вновь был упразднен и создан Союз спортивных обществ и организаций СССР как общественный орган управления.

В 1968 г. Советское правительство приняло позитивное решение о создании вновь государственного органа управления – Комитета по физической культуре и спорту при Совете министров СССР и местных органов управления. Комитет был наделен всеми государственными правами для руководства физкультурной и спортивной работой в стране.

За последнее десятилетие XX в. сфера физической культуры и спорта подверглась серьезным испытаниям. Реорганизация федерального орга-

на управления в сфере физической культуры и спорта осуществлялась одиннадцать раз<sup>3</sup>.

Создание новой государственной системы руководства физической культурой и спортом в стране началось с образования Комитета содействия олимпийскому движению при Правительстве Российской Федерации, утвержденного Указом Президента России Б. Н. Ельцина в 1991 г. Вместе с ним активную подготовку к Олимпийским играм осуществлял Всероссийский олимпийский комитет, созданный 1 декабря 1989 г. Новые структуры государственного управления физической культурой и спортом появились уже в 1992 г. Созданный накануне Игр-92 Комитет содействия олимпийскому движению выполнил свои организационные функции и к концу 1992 г. был преобразован в Комитет Российской Федерации по физической культуре.

1 июня 1994 г. был подписан Указ Президента Российской Федерации о создании Государственного комитета по физической культуре и туризму.

В стране продолжался поиск путей совершенствования системы управления физической культурой и спортом. Он долгое время был затруднен отсутствием нормативно-правовой базы в таких направлениях практической работы, как развитие профессионального спорта, финансирование элитного и массового спорта и других разделов, связанных с дальнейшим подъемом физической культуры и спорта в стране.

Менее чем через год после избрания на пост Президента Российской Федерации В. В. Путина, в связи с формированием нового правительства и изменениями в структуре федеральных органов исполнительной власти, 17 мая 2000 г. Министерство по физической культуре, спорту и туризму было преобразовано в Государственный комитет Российской Федерации по физической культуре, спорту и туризму. В июне 2000 г. председателем Комитета был назначен П. А. Рожков.

Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации учреждено постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 408, министром назначен Виталий Леонтьевич Мутко.

В заключение отметим, что, пройдя исторически длительное развитие, повышение эффективности функционирования системы управления физической культурой и спортом в России происходит в настоящее время в нескольких направлениях и сопряжено с большими трудностями. Реорганизация системы управления отраслью, начиная от первичных, низовых структур до государственных и общественных организаций Российской Федерации, сопровождается значительными сложностями. Разрабатывается нормативно-правовая база, которая в значительной степени еще несовершенна как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации. Осуществляется переход на программно-целевое

---

<sup>3</sup> См.: Нормативно-правовое обеспечение сферы физической культуры и спорта : реализация стратегии реформирования отрасли на рубеже веков : документы и материалы (1992–2002 годы) / авт.-сост. П. А. Рожков. М. : Советский спорт, 2002. 140 с.

управление, ведется поиск новых источников финансирования, информационного обеспечения отрасли.

Сложности в развитии физической культуры и спорта в субъектах Российской Федерации требуют от республиканских, краевых и областных спорткомитетов перехода на децентрализованные и демократичные механизмы взаимодействия с государственными, общественными и коммерческими организациями. Однако технология управления физической культурой и спортом в субъектах Российской Федерации в современных социально-экономических условиях отстает от требований времени и потребностей общества, предъявляемых к данному важнейшему фактору развития, что свидетельствует об актуальности и необходимости проведения дальнейших научных исследований. Особенно это, в связи с более поздним развитием, касается адаптивной физической культуры и спорта.

Формирование правового общества, являясь единственно верным направлением развития Российского государства, поднимает вопрос об отношениях в системе «правлящий орган–гражданин». Только признание личности и ее гармоничного развития высшей ценностью существования жизни позволит человечеству в целом и государству в частности перейти на новый уровень развития и функционирования. При такой ориентации на гуманность основным показателем ее достижения будет служить четко выстроенная система мер социальной защиты неблагополучных слоев населения. В этом ключе модернизация системы управления адаптивной физической культурой и спортом является социально значимым направлением научно-исследовательской деятельности.

Вопросы создания нормативно-правовой базы адаптивной физической культуры в советский период не поднимались. Подтверждением является отказ проводить Параолимпийские игры 1980 г. в Москве и печально известное заявление главы СССР о том, что инвалидов в нашей стране нет. Подобное утаивание «неблагоприятной» информации являлось частью манипуляции сознанием граждан и стремлением сохранить ореол величия господствовавшего режима.