Министерство образования и науки Российской Федерации
Сибирский федеральный университет

А.Ю. Близневский
С.С. Филиппов

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ СФЕРЫ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ (на примере Красноярского края)

Монография

Красноярск
СФУ
2017

УДК 796.062
ББК 75.45
Б691

Р е ц е н з е н т ы:

М.Д. Гуляев, доктор педагогических наук, профессор, вице-премьер Правительства Республики Саха (Якутия);

В.Н. Зуев, доктор педагогических наук, профессор, директор института физической культуры Тюменского государственного университета;

В.К. Пельменев, доктор педагогических наук, профессор Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта

Близневский, А.Ю.

Б691 Программно-целевое управление развитием сферы физической культуры и спорта на региональном уровне (на примере Красноярского края) : монография / А.Ю. Близневский, С.С. Филиппов. – Красноярск : Сиб. федер. ун-т, 2017. – 200 с.

ISBN 978-5-7638-3609-7

Приведены теоретическая основа исследования физической культуры и спорта как объекта управления и методологическая основа программно-целевого управления развитием региональной системы физической культуры и спорта. Проанализирован процесс управления развитием массовой физической культуры и спорта в Красноярском крае, раскрыты механизмы его программно-целевого управления.

Рассмотрено программно-целевое управление развитием региональной системы подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений. Дано обоснование совершенствования управления региональной системой физкультурно-спортивных организаций. Определены основные направления и содержание деятельности органов управления физической культурой и спортом Красноярского края. Представлены целевые ориентиры региональной комплексной программы по развитию физической культуры и спорта, а также обоснована оптимизация структуры государственного органа управления физической культурой и спортом в Красноярском крае.

Предназначена магистрантам и аспирантам вузов в области физической культуры и спорта, а также будет полезна специалистам и руководителям по физической культуре и спорту.

Электронный вариант издания см.:
http://catalog.sfu-kras.ru

УДК 796.062
ББК 75.45

© Сибирский федеральный университет, 2017

ВВЕДЕНИЕ

Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. Однако в начале XXI в. сфера физической культуры и спорта столкнулась с рядом серьезных проблем, связанных, во-первых, с ухудшением здоровья людей, их физического развития и физической подготовленности; во-вторых, с необходимостью модернизации системы подготовки спортивного резерва; в-третьих, с возросшей конкуренцией в спорте высших достижений.

Об изменении роли физической культуры и спорта в обществе можно судить по основным направлениям государственной политики, зафиксированной в Федеральном законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года, Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы» и др. В Концепции отмечается, что одним из направлений государственной политики является формирование у населения стремления к здоровому образу жизни через занятия физической культурой и спортом.

Для решения обозначенных проблем государственным и общественным органам управления всех уровней необходимо предпринимать адекватные организационно-управленческие, нормативно-правовые и экономические меры.

Сложившиеся подходы и методы управления физической культурой и спортом начали активно разрабатываться в середине XX в. За прошедший период учеными получены не только научные данные, но определенные положительные результаты в практической управленческой деятельности. Однако несмотря на достигнутые результаты в области управления отраслью, в современных социально-экономических условиях они уже не отвечают объективным потребностям общества. Поэтому в Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года к числу задач, требующих решения, отнесено совершенствование управления физической культурой и спортом на региональном и муниципальном уровнях.

Развитие физической культуры и спорта Красноярского края является составной частью социально-экономической политики исполнительных и законодательных органов власти региона. Целевые ориентиры деятельности в регионе направлены: на эффективное использование возможностей отрасли в формировании у населения ценностей здорового образа жизни; вовлечение жителей Красноярского края в регулярные занятия физической культурой и спортом; увеличение доли обучающихся и студентов, систематически занимающихся физической культурой и спортом; повышение уровня обеспеченности населения спортивными сооружениями; увеличение количества спортивных клубов и центров физкультурно-спортивной подготовки; увеличение количества спортсменов края, входящих в составы сборной команды России и др.

Анализ научных работ по управлению разными объектами физической культуры и спорта позволяет заключить следующее. В основе большинства подходов к управлению физической культурой и спортом лежат положения общей теории управления. В середине XX в. в отечественных исследованиях доминировали работы по формированию теоретических основ управления отраслью (были определены принципы, функции и методы управления), исследовалась управленческая деятельность руководителей государственных и общественных физкультурно-спортивных организаций и ряд других проблем.

Существенное влияние на развитие теоретико-методологических основ государственного управления физической культурой и спортом в обозначенный выше период времени оказали работы В.У. Агеевца, С.Н. Братановского, С.И. Гуськова, В.И. Жолдака, В.Н. Зуева, В.Г. Камалетдинова, В.В. Кузина, И.И. Переверзина, В.С. Родиченко, С.Г. Сейранова, В.А. Черепова и др.

Определенный вклад в разработку вопросов управления современными общественными физкультурно-спортивными организациями внесли Л.Я. Аркаев, С.С. Драчев, В.В. Ермилова, Л.В. Михно, И.М. Сидоркевич и др.

Формирование современной отечественной системы физической культуры и спорта, представляющей собой многоуровневую структуру на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, а также физкультурно-спортивных организаций различных форм собственности и организационно-правовых форм, управление ими потребовало проведения соответствующих научных исследований.

В конце XX в. и начале XXI в. было проведено несколько крупных исследований по вопросам управления различными объектами физической культуры и спорта. Управление развитием региональных систем физической культуры и спорта рассматривалось в научных работах С.А. Важенина, В.А. Голова, М.Д. Гуляева, В.В. Новокрещенова, В.И. Михалева, В.К. Пельменева, И.А. Соколова и др.

Развитие систем физической культуры и спорта на муниципальном уровне исследовалось в работах Г.З. Аронова, М.С. Братановской, В.В. Жгутовой, А.П. Лопатина, Ю.Д. Мологина и др.

Однако несмотря на эти и другие научные работы в области управления и развития системы физической культуры и спорта различного уровня, в настоящее время отсутствуют исследования по управлению региональной системой физической культуры и спорта на основе программно-целевого подхода. Вместе с тем, как отмечается в Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы», опыт реализации Программы на 2006–2015 гг. доказал эффективность применения программно-целевого метода для рационального использования выделенных ресурсов и обеспечения комплексного решения проблемы.

Комплексное решение указанных выше задач представляет собой сложную проблемную ситуацию, которая затрагивает совершенствование управления процессами развития физической культуры и спорта на региональном уровне и поиск путей преобразований для этого совершенствования. Наличие проблемной ситуации обусловлено существующими противоречиями:

- между сложившейся практикой управления региональной системой физической культуры и спорта и отсутствием соответствующих теоретических знаний о новых возможностях данной деятельности;
- существующими в теории управления подходами к развитию систем физической культуры и спорта и неразработанностью организационных механизмов реализации программно-целевого подхода в управлении региональной системой физической культуры и спорта;
- необходимостью использования существующих инновационных механизмов управления и слабой адаптацией их к условиям регионального управления развитием физической культуры и спорта.

Актуальность исследования и выявленные противоречия определили ***проблему*** настоящей работы, состоящую в необходимости теоретического обоснования и методологического сопровождения реализации программно-целевого подхода к управлению развитием региональной системы физической культуры и спорта.

Научный поиск путей решения выявленной проблемы обусловил выбор темы исследования и постановку гипотезы.

В исследовании авторы исходили из предположения о том, что управление развитием региональной системы физической культуры и спорта будет эффективным, если разработать:

- методологию и принципы программно-целевого подхода к управлению системой физической культуры и спорта с учетом региональных особенностей;
- организационный механизм управления краевой целевой комплексной программой развития физической культуры и спорта;
- информационно-аналитическую систему комплексной оценки реализации целевых комплексных программ.

Исходя из актуальности темы, степени ее разработки, постановки проблем были выбраны объект и предмет, определены цель и задачи исследования. Проблема исследования региональной системы физической культуры и спорта многогранна. Чтобы конкретизировать рамки данной работы были сформулированы *объект исследования* – региональная система физической культуры и спорта и *предмет* – управление развитием сферы физической культуры и спорта в Красноярском крае на основе программно-целевого подхода.

Целью исследования стало теоретическое обоснование системы управления развитием физической культуры и спорта в Красноярском крае на основе программно-целевого подхода.

Для достижения цели было необходимо решить следующие *задачи*: проанализировать тенденции развития современного управления физической культурой и спортом на федеральном и региональном уровнях; разработать теоретическую и методологическую основы программно-целевого управления региональной системой физической культуры и спорта; разработать концепцию программно-целевого управления региональной системой физической культуры и спорта; обосновать и апробировать организационный механизм программно-целевого управления массовой физической культурой и спортом в Красноярском крае; экспериментально проверить эффективность программно-целевого управления региональной системой подготовки спортивного резерва и спорта высших достижений; определить основные направления оптимизации региональной системы управления физической культурой и спортом.

К *методологическим основам* исследования относятся:

- положения диалектики, описывающие всеобщую взаимосвязь явлений и процессов действительности, через которую осуществляется развитие и которая выражается через категории «единичного, особенного, общего»; диалектические принципы взаимосвязи субъекта и объекта;
- принципы государственной политики в сфере физической культуры и спорта;
- основные положения программно-целевого подхода как разновидности системного подхода (В.Г. Афанасьев, Д.М. Гвишиани, Л.И. Евенко, А.Г. Лобко, Б.З. Мильнер, Г.Х. Попов, Б.А. Райзберг);
- основные положения теории физической культуры (Л.П. Матвеев, Ю.Ф. Курамшин);
- основные положения теории управления физической культурой и спортом (В.В. Кузин, В.И. Жолдак, И.И. Переверзин, С.Г. Сейранов, С.С. Филиппов).

Теоретической основой настоящей работы явились:

- материалы педагогических исследований по решению проблем сферы физической культуры и спорта (М.Я. Виленский, В.М. Выдрин, С.П. Евсеев, Ю.Ф. Курамшин, А.Т. Паршиков, Л.А. Рапопорт, В.А. Таймазов и др.);

- базовые положения формирования государственной политики в сфере физической культуры и спорта на федеральном уровне (В.У. Агеевец, С.Э. Воронин, С.С. Драчев, В.Н. Зуев, В.В. Кузин, И.И. Переверзин, П.А. Рожков, С.Г. Сейранов и др.);
- материалы исследований по социальным проблемам развития физической культуры и спорта (В.К. Бальсевич, П.А. Виноградов, А.А. Горелов, В.И. Жолдак, Л.И. Лубышева, Н.И. Пономарёв, В.Д. Чепик, В.А. Черепов и др.);
- теоретико-практические аспекты управления физической культурой и спортом (С.Н. Братановский, Р.Г. Гостев, С.И. Гуськов, А.П. Душанин, В.Г. Камалетдинов, В.В. Новокрещенов, Р.А. Пилоян, А.Н. Починкин и др.);
- исследования функционирования органов управления физической культурой и спортом в субъектах РФ и на муниципальном уровне (Г.З. Аронов, С.А. Важенин, М.Д. Гуляев, М.И. Золотов, В.В. Малышкин, В.И. Михалев, С.А. Носков, В.К. Пельменев, М.С. Расин и др.);
- законодательные и нормативные акты Российской Федерации и Красноярского края в сфере физической культуры и спорта.

Для решения поставленных задач использовались следующие группы *методов исследования*: методы теоретического анализа – изучение федеральных и региональных отраслевых законов, нормативно-правовых документов в сфере физической культуры и спорта; изучение литературных источников по социальным проблемам физической культуры и спорта, управлению отраслью; диагностические методы – интервьюирование, опросы, экспертное оценивание, рейтингование; эмпирические методы – наблюдение, педагогический и организационный эксперименты; методы математической обработки и анализа результатов исследования – корреляционный анализ, определение достоверности различий, статистическая обработка абсолютных показателей для определения относительных.

Информационная база основана на разнообразных источниках, включающих в себя материалы монографических исследований, научных статей, публикации отечественных и зарубежных авторов; материалы исторических архивов Красноярского края; законодательные акты Российской Федерации; официальные документы и материалы Министерства спорта Российской Федерации; нормативно-правовые источники, регулирующие процессы развития физической культуры и спорта Красноярского края; данные статистических наблюдений органов государственного управления о состоянии и развитии региональной системы физической культуры и спорта.

Эмпирическую базу составили результаты исследований, проведенных непосредственно авторами: опрос экспертов по анализу качества деятельности федераций по управлению развитием соответствующих видов спорта (опрошено $n = 102$); изучение потребностей городского ($n = 400$) и сельского ($n = 400$) населения 28 муниципальных образований Красноярского края в физкультурно-оздоровительных услугах и степени их удовлетворенности; изучение мотивов участия жителей Красноярского края в массовых физкультурно-оздоровительных мероприятиях: «Лыжня России» ($n = 50$), «Российский Азимут» ($n = 50$); «Кросс Наций» ($n = 50$), а также зрителей соревнований ($n = 87$); изучение отношения учащихся училищ олимпийского резерва (УОР) к совмещению получения образования и занятий тренировочной деятельностью – Дивногорское УОР ($n = 70$) и Красноярское УОР ($n = 70$).

Важно подчеркнуть, что достоверность результатов и основных выводов в монографии обеспечивается методологией исследования, использованием адекватных методов, продолжительностью и объемом экспериментальной работы, корректным применением методов математической обработки полученных данных. В работе проанализи-

рованы большие массивы данных статистических наблюдений (более 40 000 показателей), экспериментальных данных, полученных на разнообразном контингенте (более 10 000 показателей).

Сформулированы принципиально новые положения, которые раскрываются в тексте монографии. К ним относятся:

Концепция программно-целевого управления региональной системой физической культуры и спорта включает: стратегические цели и задачи развития системы; принципы реализации программно-целевого управления; нормативно-правовое обеспечение программно-целевого управления; целевые индикаторы и показатели программы; организационные механизмы, обеспечивающие взаимодействие, гибкость и оперативность в принятии решений государственных и общественных органов управления физической культурой и спортом в достижении поставленных целей; информационно-аналитическую систему комплексной оценки реализации целевых программ; ресурсное обеспечение.

Организационный механизм программно-целевого управления представляет собой линейно-программную структуру управления целевой программой развития региональной системы физической культуры и спорта. Она включает в себя следующие блоки: общее руководство целевой программой «Развитие физической культуры и спорта в Красноярском крае»; управление разработкой целевых комплексных программ (ЦКП); управление исполнением ЦКП; исполнители программных мероприятий; информационно-аналитическая система. Функционирование организационного механизма осуществляется с учетом политических, организационных, правовых, финансовых, демографических факторов.

Эффективность развития региональной системы физической культуры и спорта достигается на основе реализации целевых комплексных программ, являющихся инструментом программно-целевого управления, содержащих совокупность необходимых и достаточных мероприятий для выполнения актуальных задач различного уровня и направленности.

Программно-целевое управление массовой физической культурой и спортом осуществляется на основе комплексной программы, предусматривает определенную роль муниципальных образований в достижении целевых показателей с помощью стимулирующих мер, определения рейтинга муниципальных территорий по итогам массовой физкультурно-оздоровительной работы. Социально-педагогическими эффектами такого управления являются увеличение числа занимающихся физической культурой и спортом, развитие материально-технической базы массового спорта, увеличение количества спортивных и физкультурных мероприятий и т. д.

Достижение целевых показателей региональных комплексных программ в спорте высших достижений определяется: формированием оптимальных составов сборных команд региона по видам спорта для улучшения условий подготовки более перспективных спортсменов; разделением всех культивируемых в регионе видов спорта на группы (базовые – опорные – развиваемые) в целях определения приоритетности их развития; соблюдением принципа преемственности в деятельности учреждений высшего спортивного мастерства и при подготовке спортивного резерва; целевым стимулированием муниципалитетов региона за подготовку спортсменов, представляющих регион на всероссийских и международных мероприятиях.

Исследование проводилось в период 1999–2015 гг. на кафедрах физической культуры и теории и методики спортивных дисциплин Сибирского федерального университета, в школе высшего спортивного мастерства (ШВСМ) по зимним видам спорта

Красноярского края, Академии биатлона и зимних видов спорта Красноярского края Министерства спорта, туризма и молодежной политики Красноярского края, Федерации спортивного ориентирования России, Минспорттуризма России и состояло из трех этапов.

На первом этапе (1999–2006 гг.) выполнен анализ федеральной и региональной нормативно-правовой базы, научно-методической литературы и документальных материалов, архивных краевых документов с целью теоретического обоснования проблемы; проведены пилотные исследования организационно-правовых форм взаимодействия субъектов физкультурно-спортивного движения в целях повышения уровня управляемости при решении задач по развитию массовой физической культуры, подготовки спортсменов высокого класса и спортивного резерва региона.

На втором этапе (2006–2009 гг.) осуществлен мониторинг федерального и краевого законодательства в управлении физической культурой и спортом, обоснована методология программно-целевого управления. Отработаны технологии организации взаимодействия в управлении физической культурой и спортом Красноярского края, проведена апробация оптимальных организационно-педагогических форм в разных направлениях работы. Определены педагогические факторы физкультурно-спортивной активности населения края, выявлены экономические рычаги для возможного воздействия со стороны управленческих краевых органов на отдельные субъекты физкультурно-спортивного движения с целью достижения целевых показателей комплексных программ развития физической культуры и спорта.

На третьем этапе (2009–2015 гг.) была окончательно сформулирована концепция управления сферой физической культуры и спорта Красноярского края, обоснована концептуальная программно-целевая модель управления сферой, разработаны, апробированы и внедрены управленческие решения в структуру и деятельность органов управления физической культурой и спортом. С целью проверки эффективности предложенной концептуальной модели экспериментально уточнены направления, содержание и структура деятельности в управлении регионального отраслевого министерства Красноярского края. Осуществлен анализ и обобщение материалов исследования, сформулированы выводы и практические рекомендации.

Авторы выражают искреннюю признательность за оказанную помощь и поддержку в работе над данной книгой доктору педагогических наук, профессору В.А. Таймазову, доктору педагогических наук, профессору С.М. Ашкинази, доктору педагогических наук, профессору Л.Н. Бережновой, доктору педагогических наук, профессору Г.П. Виноградову, доктору педагогических наук, профессору М.Д. Гуляеву, доктору педагогических наук, профессору В.Н. Зуеву, доктору педагогических наук, профессору В.К. Пельменеву, доктору педагогических наук, академику РАО Д.Г. Миндиашвили, доктору педагогических наук, профессору К.К. Маркову, доктору педагогических наук, профессору В.В. Пономарёву, доктору педагогических наук, профессору М.Д. Кудрявцеву, доктору педагогических наук, профессору В.С. Близневской, министру спорта Красноярского края С.И. Алексееву.

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ОСНОВА ИССЛЕДОВАНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА КАК ОБЪЕКТА УПРАВЛЕНИЯ

1.1. Современные научные представления об управлении физической культурой и спортом

Физическая культура как социальное явление функционирует на протяжении практически всей истории развития человеческого общества, однако термин «физическая культура» появился сравнительно недавно, примерно в конце XIX в. Этот термин включал в себя различные аспекты жизни общества и личности: охрану здоровья, режим питания, сна и отдыха, личную и общественную гигиену, физические упражнения, спорт, игры и забавы, здоровый образ жизни, физическую рекреацию и т. п. Естественно, что такое разнообразие средств, форм и видов физической культуры порождало пристальное внимание ученых к изучению феномена физической культуры (Быховская, 1993; Визитей, 2009; Курамшин, 2006; Лубышева, 1992, 1996, 1997, 2002; Максименко, 2001, 2005; Наталов, 1998, 2002; Николаев, 1997, 1998, 2000; Пономарёв, 1996). Следует отметить, что до сих пор нет общепринятого определения понятия «физическая культура».

Л.П. Матвеев указывает на интегративную сущность физической культуры. Он выделят три вида физической культуры: физическое воспитание, спорт и профессионально-прикладную физическую подготовку (Матвеев, 1991, 2003).

По мнению В.М. Выдрина (1980, 1986, 1988), структура физической культуры включает физическое воспитание, спорт, двигательную рекреацию и двигательную реабилитацию. На наш взгляд, это одна из наиболее удачных классификаций структуры физической культуры.

Одним из важных производных компонентов физической культуры является здоровый образ жизни (Бальсевич, 1988; Васильева, Журавлёва, 1999). Задача по формированию потребности населения в здоровом образе жизни должна решаться наряду с приобщением людей к регулярным занятиям физической культурой, развитием спортивной инфраструктуры, а также поиском эффективных управленческих решений, мотивирующих население к занятиям физическими упражнениями.

Перспективным направлением приобщения к здоровому образу жизни являются занятия физической рекреацией. Этот вид предполагает свободу выбора форм и средств двигательной активности (Виноградов Г.П., 1997, 1998).

В современных условиях особую идеологическую и политическую значимость приобретает спорт высших достижений, возрастает роль олимпийского движения (Брянкин, 1983; Красников, 2003, 2007; Ленц, 2004; Суник, 2001; Такач, 2001; Юрьев, 2002).

Соответственно социально-экономическим процессам развития страны формировалась и система управления физической культурой, в которой с учетом конкретной исторической обстановки практически всегда присутствовали государственные и общественные начала (Столбов, 1989; Столбов, Финогенова, Мельникова, 2001).

Начальный этап истории формирования структуры физической культуры и спорта в дореволюционной России был связан с развитием Санкт-Петербурга как столицы России с 1712 г. В городе-порту с военно-морской базой, который превращал-

ся в крупнейший промышленный центр, в 1718 г. был образован Гражданский невский флот и Петром I утвержден регламент его деятельности, в нем была отражена организация физической подготовки кадров.

Вместе с развитием культуры в Санкт-Петербургской губернии стали создаваться и развиваться первые физкультурно-спортивные организации. Самыми распространенными из них были гимнастические общества и кружки, которые впоследствии были организованы и в других городах России. В Москве Русское гимнастическое общество появилось в 1882 г. (Важенин, 2005а).

Повышение роли физической культуры и спортивной деятельности в российском обществе на государственном уровне стало возможным благодаря армии, которая являлась ведущей государственной организацией Российской империи (Зуев, 2002).

В 1913 г. решением царя Николая II была учреждена Канцелярия Главнонаблюдающего за физическим развитием народонаселения Российской империи, которая стала первым в истории общероссийским органом государственного управления физической культурой (Зуев, 2004).

Вышеуказанная Канцелярия работала над развитием физической культуры и спорта во взаимодействии с другими государственными органами (министерствами торговли и промышленности, путей сообщения, образования) и спортивными обществами. Она стала организатором Первой (1913 г.) и Второй (1914 г.) Всероссийских олимпиад.

Военизированные структуры формировали стратегию развития физической культуры и в первые годы советской власти, так как самостоятельных органов руководства еще не существовало и физическое воспитание рассматривалось как прикладная часть военной подготовки. С мая 1918 г. руководство данной сферой было возложено на Центральный отдел всеобщего военного обучения (Всеобуч) при Реввоенсовете Республики (Камалетдинов, 2001).

В организациях Всеобуча работали более 17 000 бывших офицеров царской армии (Важенин, 2005; Финогенова, 1995).

Для подготовки кадров в сфере физической культуры и спорта декретами СНК в Петрограде в 1919 г. создан Институт физического образования имени П.Ф. Лесгафта, а через год в Москве – Государственный институт физической культуры. Стали формироваться научные основы управления отраслью физической культуры и спорта. Научные и методические разработки в области управления физической культуры и спорта стали закрепляться в соответствующих курсах и учебных планах открывающихся по стране физкультурных вузов и техникумов в качестве обязательных учебных дисциплин. Систематически издавались учебные пособия и учебники.

С образованием Советского государства значительное внимание стало уделяться нормативно-правовому обеспечению физкультурно-спортивной деятельности, всемерному развитию физического воспитания населения. До 1930 г. управление физической культурой осуществлялось только союзными республиками. Это были высшие советы физической культуры, созданные при ЦИК союзных республик. Система государственного управления постепенно разворачивалась в мирном направлении, что отразилось в переориентации системы физической культуры на мирные цели – подготовку населения к трудовой деятельности.

В Советской России Постановлением ВЦИК РСФСР Высший совет физической культуры был создан в июне 1923 г. Это был первый самостоятельный отраслевой орган управления сферой физической культуры и спорта, который централизованно объединил всю работу по руководству в Республике, что имело положительное влияние на

повышение культуры управления. Были разработаны основы деятельности различных учреждений по физическому воспитанию, постановления, программы, положения, уставы и инструкции, определяющие как содержание, так и формы осуществления физического воспитания (Новокрещенов, 2006б).

Рассредоточение управления физической культурой и спортом в СССР по союзным республикам имело ряд недостатков: не было единства культуры в управлении этой сферой на общегосударственном уровне, в республиках по-разному определялись права соответствующих органов, которые часто находились на положении межведомственных согласительных комиссий. Действующая система руководства затрудняла развитие советского спорта на международном уровне. Все это обусловливало необходимость утверждения демократического централизма в управлении отраслью в стране.

С целью усиления и централизации государственного руководства в апреле 1930 г. при ЦИК СССР был учрежден Всесоюзный совет физической культуры. Его нормативно-правовые документы имели юридическую силу, являлись обязательными для исполнения во всей стране и могли быть обжалованы только в Президиуме ЦИК СССР. Это был коллегиальный орган, в который входило 64 представителя от государственных и общественных организаций всех союзных республик и лишь восемь из них непосредственно назначались ЦИК СССР.

Данная государственная политика в сфере физической культуры и спорта стала приносить плоды уже в середине 1930-х гг. На фоне бурно развивающейся экономики, культуры, просвещения создание системы физического воспитания в стране приняло всенародный характер. Физическое воспитание было внедрено и утверждено в системы общеобразовательных, средних и высших учебных заведений, в систему срочной службы в армии. Вместо кружков физкультуры при рабочих клубах создавались коллективы физической культуры (КФК) на производственных предприятиях и в учреждениях. КФК на долгие годы стали основным звеном советского физкультурного движения. На основе спортивного комплекса ГТО была сформирована единая спортивная классификация, для стимулирования в занятиях спортом разработаны спортивные разряды и учреждены спортивные звания.

На этом этапе развития отрасли физической культуры и спорта взаимодействие государственных и общественных структур осуществлялось больше не на правовой основе, а преимущественно директивно-административными методами. При этом контроль за исполнением директив вели преимущественно партийные организации всех уровней.

Параллельно учреждались массовые добровольные спортивные общества. В Конституции СССР 1936 г. было закреплено право трудящихся на создание различных общественных организаций, в том числе и спортивных обществ. В течение 1935–1936 гг. в СССР была создана система общественных органов управления добровольных спортивных обществ (ДСО). Использовался положительный опыт работы обществ «Динамо» (создано в 1923 г.), «Спартак», «Локомотив», «Красное Знамя» (сформированы в 1935 г.). Всего в стране по решению ВЦСПС были организованы 64 ДСО при центральных комитетах профсоюзов.

В годы Великой Отечественной войны большинство спортсменов и специалистов физической культуры находились на фронте либо готовили резервы для частей и подразделений Советской армии. Приказом Всесоюзного комитета по делам физической культуры и спорта при СНК СССР был воссоздан Всеобуч, обязывающий физкультурные организации предоставить спортсооружения частям народного ополчения и сандружинам для проведения занятий по военно-физической подготовке.

После окончания войны несмотря на тяжелую социальную обстановку вопросы развития спортивной отрасли сразу были поставлены на повестку дня. Совет народных комиссаров СССР уже в сентябре 1945 г. принял Постановление «Об оказании помощи комитетам по делам физической культуры и спорта и улучшении их работы», в котором указывалось на немедленное освобождение всех спортивных сооружений, занятых не по назначению в военный период, учреждении должностей государственных тренеров по видам спорта, открытии спортивных школ молодежи.

В последующий период взаимодействие партийных и государственных органов, общественных организаций и КФК было направлено на повышение спортивного престижа государства на международной арене как страны-победительницы. Главным критерием в оценке работы территориальных органов управления спортивной отрасли стала статистика по числу медалей разного уровня и количеству подготовленных квалифицированных спортсменов (Новокрещенов, 2006).

В 1953–1954 гг. в течение нескольких месяцев государственный орган управления физической культурой и спором в стране работал в качестве структурного подразделения Министерства здравоохранения. Этот орган был назван Главным управлением по физической культуре и спорту Министерства здравоохранения СССР и выполнял прикладные функции мероприятий по здравоохранению. Министерство здравоохранения не могло обеспечить нормативно-правовую регламентацию управления физкультурно-спортивной деятельностью, которая оказалась в роли довеска к совершенно иной специфике управления. Интенсивное развитие спорта и расширение международных спортивных связей предрешили возврат к функционированию самостоятельных специализированных государственных органов спортивной отрасли. В марте 1954 г. был образован Комитет по делам физической культуры и спорта при Совете министров СССР.

Во второй половине 1950-х гг. большой размах получила деятельность спортивных обществ и КФК трудящихся, которые активно подключились к руководству физической культурой и спортом. В результате на государственном уровне постепенно сформировалось мнение о необязательности наличия государственных органов по управлению спортивной отраслью и о том, что эти функции можно успешно выполнять на широкой общественной основе, без непосредственного вмешательства государства (Исаев И.А., 2005).

Хотя руководство страны ставило перед Союзом важные задачи подготовки тренерско-преподавательских кадров, целенаправленного финансирования физкультурно-спортивных мероприятий, планового развития сети спортивных сооружений, статус этого органа не позволял полноценно осуществлять деятельность во взаимодействии с государственными министерствами и ведомствами, что отрицательно сказывалось на дальнейшем развитии отрасли. Отступление от принципа сочетания государственного и общественного руководства при решающей роли государства себя не оправдало. Поэтому после почти десятилетней практики такого управления положение было исправлено в октябре 1968 г., когда советское правительство приняло решение об утверждении положения о вновь образованном Комитете по физической культуре и спорту при Совете министров СССР (Спорткомитет СССР). Таким образом, была восстановлена государственная форма руководства физической культурой и спортом в стране.

В последующем управление Спорткомитета СССР физической культурой и спортом в стране проводилось под непосредственным контролем ЦК КПСС. Совместно с руководством партии принималось большинство нормативно-правовых доку-

ментов по управлению сферой физической культуры и спорта. Помимо создания условий для развития спорта высших достижений, расширялась сеть физкультурно-спортивных клубов (ФСК) и физкультурно-оздоровительных комплексов (ФОК) по месту жительства.

Последнее преобразование государственного органа управления спортивной отраслью в СССР было проведено весной 1986 г., когда Спорткомитет СССР был преобразован в Союзно-республиканский Государственный комитет СССР по физической культуре и спорту (Госкомспорт СССР). До распада СССР была проведена реорганизация ДСО – упразднены профсоюзные добровольные спортивные общества («Спартак», «Труд», «Урожай», «Буревестник», «Зенит» и др.) и образовано одно Всесоюзное добровольное спортивное общество профсоюзов (ВДФСО), что повлекло частичную утрату кадровых и материально-технических ресурсов отрасли.

Начиная с 1991 г. федеральный орган управления физической культурой и спортом неоднократно менял название и назначение, что не способствовало эффективности его деятельности (Виноградов, Душанин, 1997). В последние почти 20 лет вопросы совершенствования системы управления постоянно находятся в поле зрения Президента и Правительства Российской Федерации.

Новая идеология создания системы управления физической культурой и спортом России в новых политических и социально-экономических условиях была выработана ликвидационной комиссией, возглавляемой Г. Бурбулисом и работавшей в 1993 г. по распоряжению Президента РФ (Камалетдинов, 2001; Концепция развития физической культуры и спорта …, 2001). Согласно решениям этой комиссии в сфере физической культуры и спорта на федеральном уровне должны функционировать: федеральный государственный орган управления физической культурой; самостоятельный и независимый Олимпийский комитет России; федерации по видам спорта; спортивные общества и ведомства; координационный орган при Президенте РФ; фонд физической культуры.

В последнее десятилетие прошлого столетия в России планировалось сформировать национальную систему управления, подразумевающую разделение управлением развития массового спорта и спорта высших достижений, так как централизованная система не способна удовлетворить существующие социальные запросы.

По мнению некоторых специалистов (Громыко, Сейранов, 1998; Золотов, Платонова, Вапрянская, 2005; Пилоян, Суханов, 1999), спорт массовый подавлен спортом высших достижений, так как спортсменов высокой квалификации стали готовить не только в специализированных спортивных учреждениях, но и на предприятиях, в вузах, в армии. Однако на практике попытки повсеместно разделить компетенцию этих направлений не принесли ожидаемого результата.

Несоответствие теории и практики управления тем более усилилось, когда по разным причинам приоритет в управлении был отдан общественным организациям – Олимпийскому комитету России, федерациям по видам спорта. Это уже было в истории развития физической культуры и спорта. Тогда функции федерального управления выполнялись на общественной основе Союзом спортивных обществ и организаций СССР, что отрицательно сказалось на развитии отрасли.

После 14 реорганизаций федерального государственного органа, проведенных с 1991 г. (табл. 1), с 2012 г. отрасль возглавляет Министерство спорта Российской Федерации (Минспорт России). Оно утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 607 «Положение о Министерстве спорта Российской Федерации».

Минспорт России осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики, поэтому тесно связан со сферой социальных услуг, здравоохранением, образованием, строительством, бизнес-структурами и другими сферами жизнедеятельности общества.

Таблица 1

Государственные и федеральные органы управления физической культурой и спортом в стране

Название государственного органа управления	Дата создания
Канцелярия Главнонаблюдающего за физическим развитием народонаселения Российской империи	07.06.1913
Центральный отдел всеобщего военного обучения при Реввоенсовете	07.05.1918
Высший совет физической культуры при ВЦИК РСФСР	27.06.1923
Всесоюзный совет физической культуры при ЦИК СССР	01.04.1930
Всесоюзный комитет по делам физической культуры и спорта при СНК СССР	21.06.1936
Главное управление по физической культуре и спорту Министерства здравоохранения СССР	15.03.1953
Комитет по делам физической культуры и спорта при Совете министров СССР	11.02.1954
Союз спортивных обществ и организаций СССР	17.10.1959
Комитет по физической культуре и спорту при Совете министров СССР	17.10.1968
Государственный комитет СССР по физической культуре и спорту	10.04.1986
Комитет по содействию Олимпийскому движению при Правительстве СССР	28.11.1991
Координационный совет по физической культуре и спорту при Правительстве РФ	01.06.1992
Комитет РФ по физическому воспитанию и массовому спорту	30.09.1992
Комитет РФ по физической культуре	27.11.1992
Комитет РФ по делам молодежи, физической культуры и туризма	10.01.1994
Комитет РФ по физической культуре и туризму	30.05.1994
Государственный комитет РФ по физической культуре и туризму	03.08.1994
Российское агентство по физической культуре и туризму	25.05.1999
Министерство РФ по физической культуре, спорту и туризму	08.06.1999
Государственный комитет РФ по физической культуре, спорту и туризму	10.06.2000
Государственный комитет РФ по физической культуре и спорту	29.04.2002
Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму	09.03.2004
Министерство спорта, туризма и молодежной политики РФ	29.05.2008
Министерство спорта Российской Федерации	19.06.2012

Во многих европейских странах сфера физической культуры и спорта также регулируется государственными органами (Betts, 2004; Bieler, 2008; Cowell, 2009). В частности, министерства спорта или комитеты по спорту в сочетании с другими отраслями (образованием, туризмом, молодежной политикой) функционируют в Австрии, Азербайджане, Албании, Бельгии, Великобритании, Грузии, Италии, Литве, Люксембурге, Молдавии, Румынии, Словакии, Словении, Турции, Украине, Франции, Чехии.

В Германии и Швейцарии спорт курирует министерство внутренних дел, в Греции, Норвегии и Эстонии – министерство культуры, в Финляндии – министерство образования, в Швеции – министерство финансов (Алешин, Переверзин, 1999; Кутепов, Сапронов, 1999; Lori, 1997; Krotee, Bucher, 2006; Spanyi, 2003).

Что касается координационного органа при Правительстве или Президенте, то Указом Президента РФ № 895 от 14 августа 2002 г. был образован Совет по физической

культуре и спорту при Президенте России. В соответствии с п. 1 Положения о Совете при Президенте Российской Федерации по физической культуре и спорту он «… является консультативным органом при Президенте РФ, созданным для информирования главы государства о положении дел в сфере физической культуры и спорта, выработки предложений Президенту РФ по актуальным вопросам государственной политики в области физической культуры и спорта».

В 2006 г. был сформирован еще один орган, новый для современной России – Общественная палата Российской Федерации, которая должна защищать права и интересы граждан на охрану здоровья и обеспечение равного доступа к занятиям физической культурой и спортом, наряду с другими конституционными правами (Об Общественной палате Российской Федерации: федер. закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ). В результате с мая 2008 г. (Положение о Министерстве спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, 2008; Министерство спорта Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://minstm.gov.ru/ministry/37/) общая структура управления физической культурой и спортом в Российской Федерации соответствует представленной на рис. 1.

Таким образом, анализ истории формирования и преобразований организационной структуры спортивной сферы физической культуры и спорта страны показал, что основы государственного управления были заложены в Российской империи в 1913 г. учреждением Канцелярии Главнонаблюдающего за физическим развитием народонаселения. Далее эта структура формировалась соответственно социально-экономическим процессам развития общества и государства, но практически всегда включала государственные и общественные начала.

В советский период была создана централизованная административно-командная система государственного планового управления физической культурой и спортом. В этой системе ключевое место почти всегда занимал высший государственный орган специальной компетенции.

Централизованное финансирование, наличие продуктивной системы добровольных физкультурно-спортивных обществ (ДФСО), эффективная многоуровневая структура профессиональной подготовки специалистов и формирование научных основ управления в спортивной отрасли – вот главные черты этого периода. К недостаткам можно отнести излишне административно-авторитарный стиль управления на базе коммунистической идеологии.

Постсоветский период характеризуется ослаблением государственной централизации управления отраслью. Это привело к сокращению компетенции и снижению статуса федерального государственного органа управления физической культурой и спортом, необоснованному повышению статуса Олимпийского комитета России, в дальнейшем Национального олимпийского комитета (НОК) России. Произошло значительное саморазрушение первичного организационного звена – коллективов физической культуры.

Как уже отмечалось выше, многие годы, наряду с государственными органами управления физической культурой и спортом, заметное место занимали общественные организации и объединения физкультурно-спортивной направленности.

Физкультурно-спортивное движение в соответствии с Федеральным законом от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» рассматривается как форма социального движения, целью которого является содействие повышению уровня физической культуры населения, а также целенаправленной деятельности государственных и общественных организаций по развитию спортивной отрасли (Григорьева, 2012).

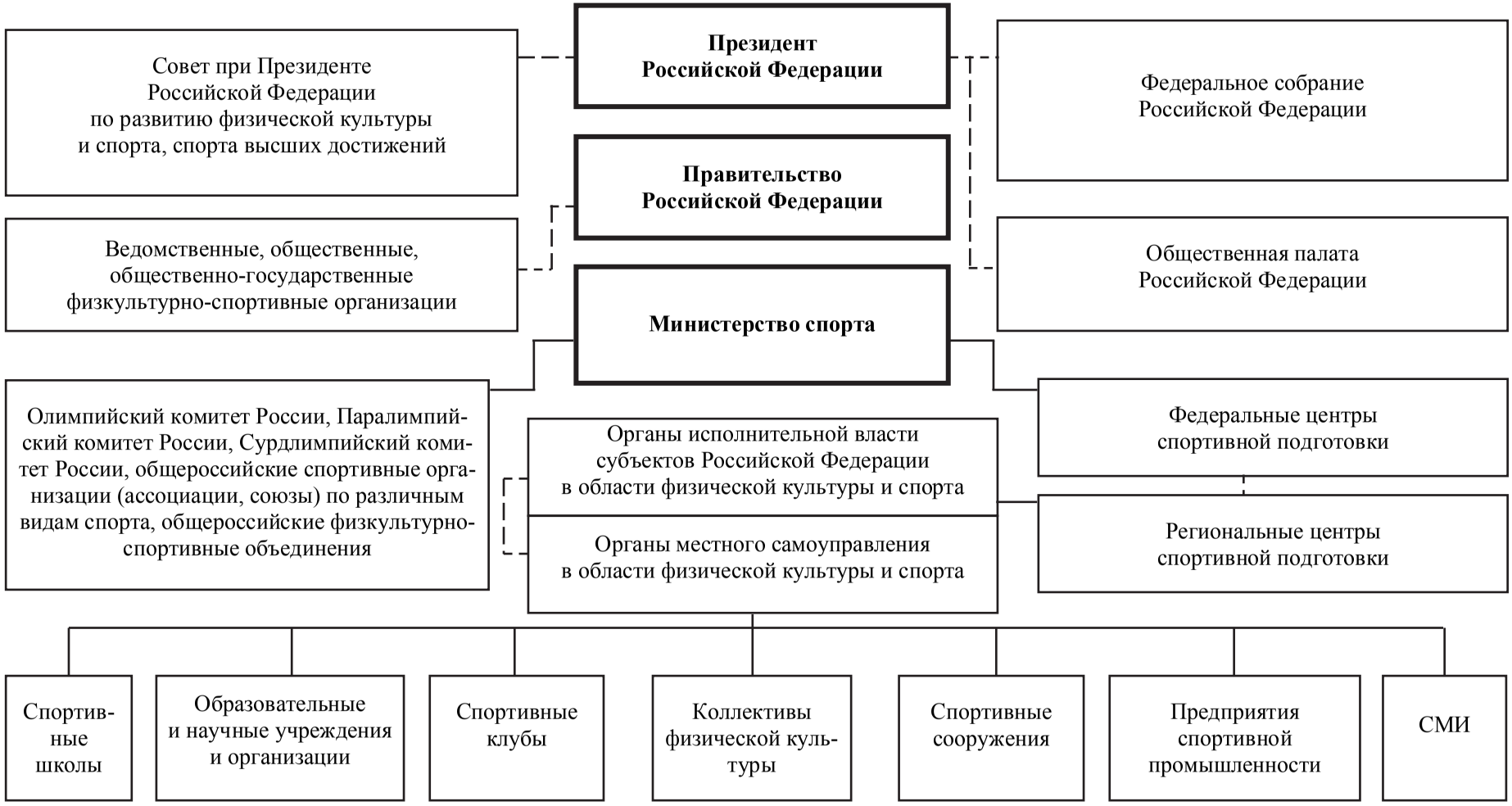

Рис. 1. Структура управления физической культурой и спортом в Российской Федерации (с мая 2008 г.)

Поэтому наряду с государственными организациями это движение формируют *физкультурно-спортивные объединения* – общественные добровольные самоуправляемые некоммерческие объединения, созданные по инициативе граждан в целях развития физической культуры и спорта в стране. Составными частями физкультурно-спортивных объединений являются физкультурно-спортивные организации, создаваемые на основе членства для совместной деятельности по проведению физкультурно-оздоровительной и спортивной работы и решения своих уставных задач (Драчев, 2000а).

В настоящее время главной действующей формой негосударственного физкультурно-спортивного объединения федерального масштаба являются общероссийские федерации по видам спорта (Алиев, 2010; Организация процессного управления спортивной федерацией, 2008; Чеченков, 2001).

Деятельность федераций направлена на развитие своих видов спорта, повышение их роли во всестороннем и гармоничном развитии личности, совершенствование высшего спортивного мастерства, укрепление позиций и повышение престижа того или иного вида спорта на международной арене (Васин, 2000; Драчев, 2000; Золотов, 1998; Суханов, 1999; Чеченков, 2001а).

Для выполнения всех поставленных перед общероссийскими спортивными федерациями задач Минспорт России непосредственно свою деятельность осуществляет не только во взаимодействии с подведомственными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, но и общественными организациями всероссийского уровня, которые, в свою очередь, связаны с органами местного самоуправления и общественными организациями (объединениями) регионального и местного уровней (рис. 2).

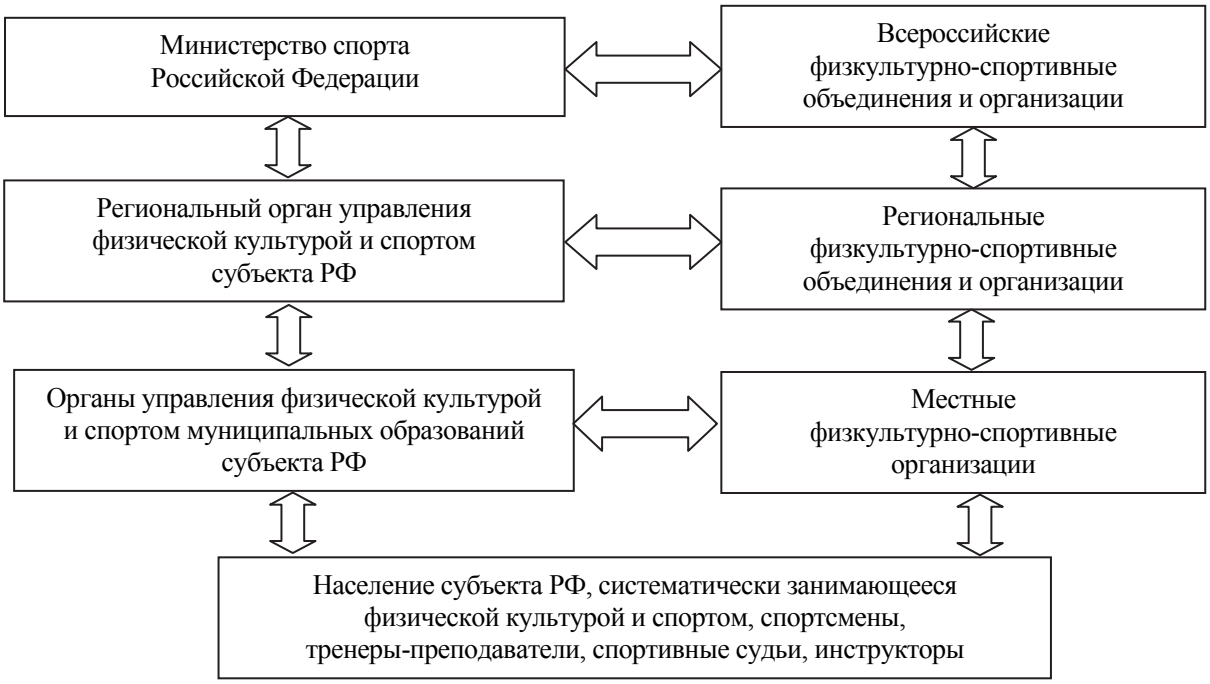

Рис. 2. Структура взаимосвязи государственных органов и общественных организаций и объединений Российской Федерации федерального, регионального и местного уровней

В этот период начинает интенсивно развиваться спортивное предпринимательство, учреждаются коммерческие спортивно-оздоровительные организации (Бутова, Казаков, Черных, 2006; Винокуров, 2004; Галкин, 2006; Глэд, 2002; Гостев, 2005; Дерлятка, 2004;

Исаев А.А., 2002; Квилицкий, 2010; Кондрашов, 2006; Котов, 1998; Красников, 2005; Кущенко, 2005; Липкина, 2000; Лисаченко, 2007; Львова, 2004; Матвеев, 2004; Михно, 2011; Олимпийская летопись Петербурга, 2002; Петренко, 2001; Пилоян, 2001; Пономарёв Н.А., 1998; Родиченко, 2005; Родиченко, Контанистов, 2003; Сидоркевич, 2000, 2003; Цатурова, 2004).

Очевидно, что реформы, проводимые в стране, способствовали периодическому ослаблению роли государственного регулирования процессов в сфере физической культуры и спорта, но при этом эффективной системы общественных органов управления также не создавалось. Примеры негосударственного отношения к развитию отрасли в стране показали, что общественные органы управления не способны справиться с решением задач эффективного развития. Напротив, успех здесь зависит от реализации государственной политики – комплекса мероприятий по созданию правовых, экономических и организационных условий для удовлетворения потребностей разных категорий и групп населения в физкультурно-спортивной деятельности всех уровней (от оздоровительной физкультуры до спорта высших достижений).

В контексте данного исследования представляется целесообразным рассматривать решение управленческих проблем физической культуры на региональном уровне, используя следующие структурные компоненты: массовый спорт (массовая физическая культура), спортивный резерв, студенческий спорт, спорт высших достижений.

Основополагающим документом на ближайшие годы является Распоряжение Правительства РФ от 2 января 2014 г. № 2-р «О Концепции федеральной целевой программы “Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы”». В Программе, в частности, указывается, что опыт ее реализации на 2006–2015 гг. доказал эффективность применения программно-целевого метода для рационального использования выделенных ресурсов и обеспечения комплексного решения проблемы. Учитывая масштабность поставленных целей и задач, решение которых требует реализации комплексной системы мер, мероприятия необходимо осуществлять с использованием программно-целевого метода.

В ряде работ, посвященных программно-целевым методам, подтверждается эффективность их применения в различных областях системы государственного регулирования.

Таким образом, исследования исторических этапов формирования, развития и преобразования управленческой структуры физкультурно-оздоровительной отрасли на федеральном уровне показали, что они всегда соответствовали конкретным социально-экономическим процессам развития общества и государства. При этом главной характерной чертой оставалось сочетание в управлении государственных и общественных начал. Различные аспекты системы управления анализировались учеными. Вместе с тем наиболее важными вопросами, требующими своего исследования, являются рассмотрение сущности управления, а также изучение системы физической культуры и спорта как объекта управления в современных условиях.

1.2. Исторические предпосылки становления и развития управления физической культурой и спортом в Красноярском крае

Формирование системы управления физической культурой и спортом на территории Красноярского края начиналось одновременно с другими территориями Сибири – в послереволюционный период. До этого, в царское время, Енисейская губерния экономически значительно отставала от центральных районов Российской империи. Беспро-

светная нужда не позволяла развивать цивилизованное физкультурное движение в губернии. Женского спорта как такового не было вообще, а мужское население свободное время часто проводило в кулачных драках на окраинах поселений. Но со строительством на территории губернии железной дороги ситуация стала меняться. Запуск регулярного железнодорожного движения между пос. Новониколаевский (г. Новосибирск) и г. Красноярском в 1898 г. открыл большие возможности не только для развития экономики, но и культуры, общественной жизни. Прибывавшие в губернию специалисты и инженеры для строительства крупнейшего в Азии железнодорожного моста через р. Енисей и путей сообщения г. Красноярска с югом Сибири привнесли в общественную жизнь западную спортивно-оздоровительную культуру. Этому способствовал также процесс переселения жителей Центральной России на территорию губернии, благодаря чему ее население возросло с 570,2 тыс. чел. в 1897 г. до 1 119,2 тыс. чел. в 1914 г.

Стали появляться и развиваться первые физкультурно-спортивные организации и спортивные общества. Горожане охотнее всего приобщались к футболу и хоккею. Достаточно активно стали также культивировать гимнастику, верховую езду, велоспорт. Первые спортивные секции и кружки гимнастов, борцов, боксеров были учреждены опять же работниками железной дороги. Кружки силачей организовывались прямо в железнодорожных мастерских.

Близость к городу территории будущего природного заповедника «Столбы» уже к началу XX в. способствовала накоплению определенного спортивного опыта любителями альпинизма. В это время наблюдалось повышение популярности и велосипедного спорта. Несмотря на дороговизну, за несколько лет в городе появилось несколько сотен велосипедов.

Знаковым событием стало учреждение в феврале 1912 г. совместным решением губернатора Енисейской губернии Я.Д. Богуславского и главы г. Красноярска С.И. Смирнова Красноярского гимнастического общества «Соколъ». В уставе общества были изложены цели его функционирования: а) содействовать теоретическому и практическому развитию гимнастического дела; б) содействовать телесному и нравственному совершенствованию своих членов путем развития в них телесной выправки, мужества, дисциплины и создания единства; в) готовить членов к преподавательской деятельности по всем отраслям гимнастики; г) доставлять возможность более тесного общения в интересах гимнастического дела лицам, интересующимся гимнастикой. Особо отмечалось, что политическая агитация в обществе ни под каким видом не допускается (Устав Красноярского гимнастического общества «Соколъ», 1912).

Благодаря усилиям и энтузиазму членов этого спортивного объединения в г. Красноярске было инициировано строительство первого стадиона с одноименным названием, который сразу стал центром спортивной жизни города. Стадион включал футбольное поле, секторы для легкой атлетики, гимнастические снаряды, полигон для стендовой стрельбы. Зимой футбольное поле использовалось для хоккея с мячом, катания на коньках. Занятия конькобежным спортом проводились также на замерзавших протоках р. Енисея.

К концу досоциалистического периода на территории Енисейской губернии культивировалось более десяти видов спорта, хотя дореволюционное развитие осуществлялось практически без государственного управления и поддержки, усилиями энтузиастов и сподвижников отдельных видов спорта (КГБУ «ГАКК». Ф. 595. Оп. 35. Д. 1163. Л. 1–4, 38–41, 44–47).

После окончания Гражданской войны в 1920 г. при Губернском Совете рабочих и солдатских депутатов был учрежден Комитет по развитию физкультуры, контроль

и попечение над которым были возложены на ведомство ВЛКСМ (Кузнецова, Ануфриев, Статейнов, 2009). Оно стало, по сути, первым губернским органом централизованного управления физической культурой и спортом в г. Красноярске. Затем в 1924 г. Комитет был преобразован в Губернский Совет физкультуры Енисейской губернии на основании Положения, утвержденного Высшим советом физической культуры при ВЦИК РСФСР. Положение излагалось на одной странице, где кратко формулировались задачи и права Совета, на который возлагалось «…согласование о объединении научной, учебной и организационной деятельности разных ведомств и организаций в губернии по физическому развитию трудящихся, устройство праздников физического развития, выступлений, состязаний, соревнований, руководство агитацией и пропагандой идей физкультуры в губернии». Согласно Положению в его состав должны были войти один представитель от Губисполкома, по одному руководителю и ответственному представителю от Губвоенкомата, Отдела народного образования, Губздравотдела, Губтруда, а также ГК РКП(б), Губкома РКСМ, ГПУ (Государственное политическое управление), ГСДС (Губернский совет профессиональных союзов). Образовывать комиссии для решения разных вопросов Губернский Совет физкультуры мог по своему усмотрению, привлекая в них сведущих лиц (КГБУ «ГАКК». Ф.Р. 252. Оп. 1. Д. 142. Л. 17).

Появились новые спортивные клубы, имеющие производственную организацию, такие как «Желдор», «Кожевник», «Водник», «Клуб совторгслужащих». В 1924 г., спустя год после создания Всероссийского общества «Динамо», было учреждено его губернское отделение в г. Красноярске.

В 1923–1924 гг. поэтапно проводилось районирование Сибири, в основу которого было положено объединение территорий волостей в более крупные единицы – районы по экономическому принципу. Образование районов создавало базу для развертывания более эффективной низовой советской работы. Дальнейшим шагом стало формирование округов, заменивших прежние губернии и уезды. В результате Енисейская губерния 25 мая 1925 г. вошла в состав вновь образованного Сибирского края. Физкультурно-оздоровительной деятельностью в крае руководил Краевой Совет физической культуры, находящийся в г. Новосибирске, а в г. Красноярске стал функционировать Красноярский окружной Совет физической культуры.

В протоколе президиума Красноярского окружного исполкома от 15 января 1926 г. указывалось на значительное укрепление дела физкультуры в г. Красноярске, а также на необходимость принятия мер по укреплению сельских местных кружков и ячеек физкультуры, постановки в них должного инструктажа. Окрздраву рекомендовалось увеличить количество врачебного персонала для медицинского освидетельствования и медицинского контроля над занимающимися в кружках физкультуры (КГБУ «ГАКК». Ф.Р. 1205. Оп. 1. Д. 41. Л. 36 об.–37; Там же. Ф.Р. 1298. Оп. 1. Д. 3. Л. 127–130).

Под руководством Краевого Совета физической культуры в январе 1928 г. был организован первый Сибирский зимний праздник физкультуры, в котором приняли участие командируемые окружными Советами физкультуры сборные команды округов Сибири. Для подготовки и успешного проведения праздника всем окрисполкомам, сибирским учреждениям и организациям председателем Сибирского краевого исполнительного комитета спешной почтой было направлено письмо об оказании материальной помощи и посылке команд на праздник. Рекомендовалось также освободить участников, состоящих на службе в учреждениях и организациях, от работы на две недели с сохранением за ними занимаемых должностей и зарплаты. В письме указывалось на «…важность проведения встреч и праздников физкультуры, так как на них демонстрируются перед трудящимися не только наши достижения в физкультурно-спортивном