

Н.Ю. Симонова, Л.Л. Кислицин
ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗВИТИЯ
МАССОВОЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ В РЕГИОНЕ

Статья посвящена необходимости изменения и/или дополнения систем оценивания эффективности развития массовой физической культуры и систем оценивания эффектов от проведения государственных, региональных или муниципальных программ по развитию спорта и физической культуры граждан Российской Федерации. Актуальность исследования связана с переходом бюджетов всех уровней к программно-целевым принципам планирования бюджетных расходов.

Целью работы является уточнение показателей эффективности оценки развития физической культуры и спорта для использования их при разработке государственных программ. В качестве методов исследования применялись аналитические и статистические методы.

На основе анализа существующих государственных программ по развитию МФК был сделан вывод о том, что действующая система оценки является неполной и не отвечающей требованиям ясности и точности оценивания эффективности. Поэтому авторами предложенной статьи была разработана необходимая для этих целей классификация, включающая в себя наиболее объективные показатели, с помощью которых можно оценить степень развития системы функционирования физической культуры в регионах. Эта система показателей может быть использована для более эффективного контроля над реализацией программ и оценки целевого направления использования денежных средств, выделенных из бюджетов разных уровней. В конце статьи был сделан вывод о целесообразности проведенной работы, обоснование объективности представленной в классификации показателей. Авторы предлагают данную статью к вниманию представителей органов государственной власти и управления, осуществляющих разработку государственных программ по развитию массовой физической культуры и спорта в Российской Федерации, регионах и муниципалитетах.

Ключевые слова: массовая физическая культура, показатели эффективности, система оценки развитости массовой физической культуры.

Массовая физическая культура (МФК) – это совокупность всех мероприятий, которые проводятся в регионе, направленных на занятие населения различными видами спортивной деятельности, такие как массовые забеги, велозаезды и так далее. В состав МФК также включается совокупность всех спортивных организаций (СДЮШОР, спортивные секции и кружки) и их участников (тренерский состав, несовершеннолетние спортсмены, дети и подростки, посещающие оздоровительные занятия, совершеннолетние спортсмены и любители). На данный момент актуальность развития МФК возрастает многократно по сравнению с прошлыми десятилетиями, поскольку, по данным Министерства здравоохранения Омской области, регион вследствие ухудшения экологии занимает лидирующие позиции в части отрицательной динамики ухудшение здоровья, проживающего в нем населения, начиная от снижения общего состояния здоровья и заканчивая плохо поддающимися лечению заболеваниями, включая онкологические заболевания. Если с ухудшением экологии бороться достаточно сложно, то следует укреплять здоровье граждан другими всеми возможными методами. Таким образом, несомненно, МФК является наилучшим из возможных средств, с помощью которых этого можно достичь.

Здоровье граждан выступает важнейшим аспектом жизнеспособности страны, так как именно оно ключевым образом влияет на затраты, ресурсы и ВВП страны, за счет своей способности увеличивать

работоспособность граждан. Именно поэтому так важно внедрять принципы и основы ведения здорового образа жизни и МФК в общество и, соответственно, тщательно контролировать процессы ее развития, для чего и создана классификация показателей, и предлагается к дополнению к применяемой системе оценки эффективности государственных программ по развитию МФК в субъектах Российской Федерации.

Целью развития МФК выступает укрепление здоровья, улучшения самочувствия и трудоспособности граждан [1].

В рамках достижения поставленной цели в области развития МФК решается ряд задач:

- привлечение граждан к посещению спортивных мероприятий и формирование негативного отношения к вредным привычкам;
- формирование общественного мнения о необходимости ведения здорового образа жизни;
- увеличение общей продолжительности жизни населения.

Государственная поддержка развития МФК в Омской области осуществляется в рамках разработанной государственной программы «Развитие физической культуры и спорта и реализация мероприятий в сфере молодежной политики в Омской области». Данная программа предусмотрена к реализации на протяжении 2014-2021 годов. Ответственным исполнителем программы выступает Министерство по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области.

В рамках данной программы развитие МФК отражается в первой подпрограмме – «Управление

развитием отрасли физической культуры и спорта, в том числе развитие физической культуры, спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва». Реализация этой подпрограммы предусматривает осуществление таких мероприятий, как:

- мероприятий по информационному обеспечению развития физической культуры и спорта;
- обеспечение дальнейшего развития материально-технической базы в сфере физической культуры и спорта Омской области.

Также развитие МФК осуществляется в ряде ведомственных программ:

- развитие физической культуры и спорта в Омской области;
- развитие спорта высших достижений и системы подготовки спортивного резерва;
- совершенствование системы управления в сфере молодежной политики, физической культуры и спорта Омской области.

Тенденция финансирования программ развития МФК в Омской области представлены на рис. 1.

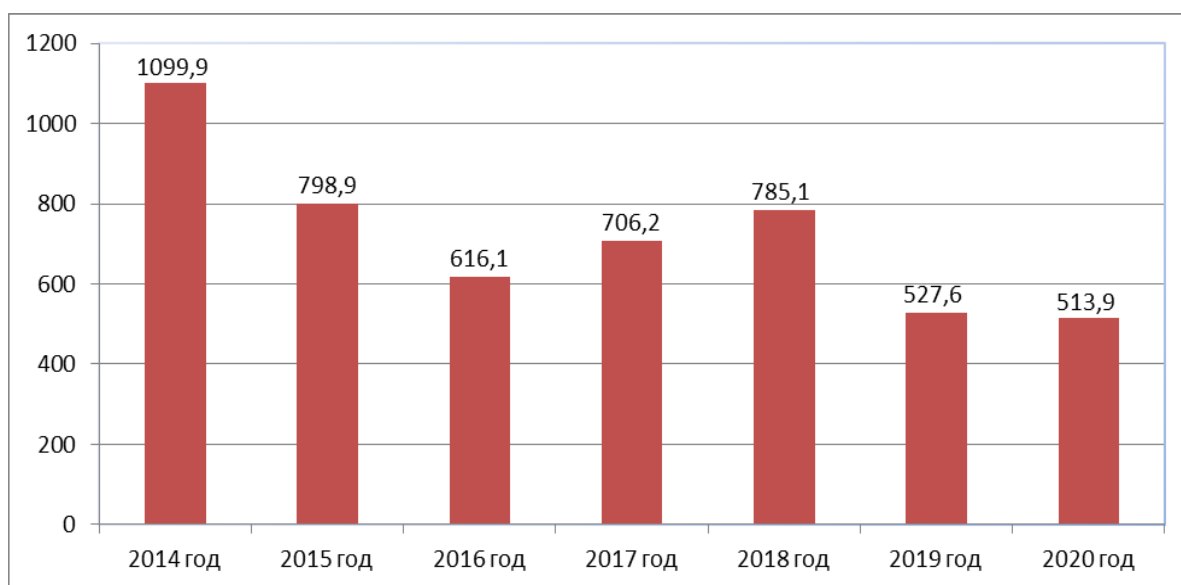


Рис. 1. Динамика объемов финансирования программ развития МФК в Омской области [2]

Динамика планируемых ресурсов показывает постепенное уменьшение финансирования, которое может быть вызвано разными причинами. Однако в кризисный 2014 год было предусмотрено наибольшее выделение средств из бюджета, после чего наблюдается существенный спад финансирования. Можно предположить, что причина кроется не только в экономических и политических тенденциях, но и в отсутствии ясного понимания полезности проведения мероприятия, вызванных отсутствием четкой системы оценки, показывающей эффективность таких расходов для бюджета и государства [5].

Для оценки эффективности реализации программы используется система целевых индикаторов, при этом они разрабатываются самостоятельно каждым субъектом РФ, реализующим программы, это достаточно неплохо для описания узконаправленных проектов, однако, совершенно неприменимо для сравнения эффективности развития МФК между отдельными территориями.

Ведущими экономистами в последнее время все больше внимания уделяется проблемам эффективности расходования бюджетных ресурсов, однако до сих пор нет единства в понимании эффективности использования бюджетных средств,

на уровнях регионов и муниципалитетов применяются различные методики и оценки [3, с. 36].

В качестве одной из проблем оценки результатов реализации государственных программ является тот факт, что эффективность реализации программы определяется только путем оценки освоения выделенных средств, что не способствует повышению эффективности бюджетных расходов [4, с. 66].

Для оценки эффективности государственных программ применяются абсолютные и относительные показатели. Среди используемых показателей оценки присутствуют такие абсолютные показатели, как общая площадь введенных в эксплуатацию спортивных сооружений после реконструкции, ввод в эксплуатацию спортивных сооружений. Эти показатели могут применяться для определения целесообразности расходования бюджетных средств, но по ним не представляется возможным произвести оценку эффекта от проведения мероприятий. Для более объективной оценки предлагается расширить перечень абсолютных показателей, включив в них такие, как, количество населения, занимающихся массовым спортом, количество лиц молодого возраста, включенных в состав школ олимпийского резерва, количество лиц, участвующих в массовых

спортивных мероприятиях, таких, как Сибирский Международный Марафон, легкоатлетический пробег «Приз Ковалевых», Лыжня России. Такие мероприятия оказывают существенное влияние на популяризацию идей МФК и информирование граждан о пользе физической культуры и агитации здорового образа жизни, занятий спортом.

Однако этих показателей явно недостаточно для всесторонней оценки развития МФК в регионе. В связи с чем в программах развития МФК представлены и относительные показатели, такие, как: удельный вес исполненных контрактов, степень реализации мероприятий, доля граждан, выполнивших нормы ГТО, в общей численности принявших участие в сдаче, техническая готовность спортивных сооружений и т.п. Стоит заметить, что эти показатели в большинстве своем подходят в основном для формальной отчетности о реализации средств, но не говорят об эффективности и целесообразности реализации самих мероприятий. В некоторых программах предусмотрены и социальные показатели, однако в усеченном варианте, в частности оценке подлежит лишь показатель увеличения числа инвалидов и лиц с ограниченными возможностями, систематически занимающихся

физической культурой и спортом. На наш взгляд, для увеличения продуктивности программы и более четкого осознания ее результатов, стоит использовать такие показатели как среднее количество лет, которые люди не доживают до пенсии либо преждевременно уходят на пенсию, получая например, пенсию по инвалидности. Также предлагается использовать показатель показывающий, какое место спорт занимает в жизни человека. Применение таких показателей позволит оценить практические полезные результаты, которые приносит реализация программы. Для оценки эффективности применяется и группа экономических показателей, которые говорят о снижении потребляемой тепловой и электрической энергии действующими и будущими спортивными объектами. Эти показатели говорят об экономии государственных средств, но никак не о притоке дополнительных ресурсов в бюджеты разных уровней за счет проведения мероприятий МФК и введения в эксплуатацию новых спортивных объектов.

В связи с этим были разработана система показателей, позволяющие более эффективно оценить государственную политику в области физической культуры и спорта, представленные в таблице 1.

Таблица 1

Система наиболее объективных показателей развитости МФК в регионе

Группа показателей	Показатели
Абсолютные	- количество людей, профессионально занимающихся спортом; - количество людей, имеющих спортивные разряды; - количество несовершеннолетних, занимающихся спортом (профессиональным, любительским); - количество людей, посещающих спортивные мероприятия (забеги, велогонки, и т.д.); - число спортивных сооружений региона: * число спортивных залов * число плоскостных спорт. сооружений * число стадионов * число плавательных бассейнов; - количество государственных учреждений дополнительного образования спортивной направленности
Относительные	- удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом; - удельный вес инвалидов, систематически занимающихся физической культурой и спортом; - удельный вес несовершеннолетних, систематически занимающихся физической культурой и спортом
Социальные	- среднегодовое количество больных; - число инвалидов и лиц с ослабленным здоровьем - среднее количество лет, которые люди не доживают до пенсии или преждевременно уходят на пенсию по инвалидности; - процент увеличения производительности труда у лиц, систематически занимающихся физической культурой и спортом; - какое место спорт занимает в жизни человека (результаты соц. исследований)
Экономические	- созданная дополнительная потребительская стоимость в сфере услуг физкультуры и спорта; - эффект от удлинения периода практической трудовой деятельности человека
Математические	- сравнительный показатель, рассчитывающийся по формуле уравнения множественной регрессии

В таблице 1 представлены наиболее объективные, на наш взгляд, показатели эффективности функционирования массовой физической культуры в регионе. Стоит отметить, что именно эти показатели позволяют одновременно оценить и эффективность развития физической культуры в регионе, и сравнить степень развитости с прочими регионами.

Рассмотрим их более подробно. В первую очередь оценивается группа абсолютных показателей. Их достаточно просто рассчитать в связи с открытостью этих данных. Достаточно обратиться к официальным источникам, раскрывающим эту информацию, после чего занести цифры в сравнительные таблицы. Показатели наглядно демонстрируют, как обстоит ситуация в регионе, могут обратить внимание на отсутствие или недостаточное развитие тех или иных сторон физической культуры, а также позволяют сравнить степень развития с иными регионами Российской Федерации или с другими странами. В сущности, они являются ключевыми для расчёта иных необходимых для оценки эффективности показателей.

Следующей группой показателей выступают относительные показатели. На них стоит обратить внимание, потому что наиболее наглядно определяется близость к каким-либо целям в долгосрочном развитии спорта и физической активности населения. По ним можно определить настоящий вес оцениваемого признака среди всей испытуемой группы, или, в нашем случае, всего населения.

Группа социальных показателей. Большая часть этих показателей активно применяется в странах Европы. Они обрели свою популярность за счет того, что показывают, какой эффект оказывает функционирование массовой физической культуры и

спорта на жизнь населения. Соответственно это следствие можно использовать и в обратную сторону: чем лучше ощущает себя население в плане здоровья и самочувствия, тем выше развитость физической культуры и спорта.

Экономические показатели - заслуживают отдельного внимания, поскольку будут интересны частным инвесторам и предпринимателям, реализующим социальные или коммерческие программы, которые непосредственно участвуют в развитии спорта в регионе и подталкивают население к занятиям физической культурой. Также эти показатели заинтересуют государство, которое не откажется от возврата в бюджет средств, возникающих за счет окупаемости спортивных проектов. Группа экономических показателей демонстрирует степень участия спорта в развитии ВВП страны, в котором также заинтересовано государство, поскольку это обозначает и укрепления позиций страны на мировой арене.

Последними представлены математические показатели. Они достаточно сложны в расчетах и позволяют объективно и неоспоримо сравнить регионы между собой. Рассмотрим порядок их расчета. В РФ в период с 2012 до 2018 года в среднем каждый год подготавливалось 205285 спортсменов массовых разрядов, 5532 мастеров спорта, 463 мастеров спорта международного класса. То есть 1 из 6,36 занимающихся физической культурой и спортом впервые выполняет нормативы массовых разрядов, 1 из 3167 – нормативы мастеров спорта и 1 из 27417,7 – мастеров спорта международного класса.

Эти соотношения могут рассматриваться как нормативные, так как они обуславливают и наиболее полно отражают практику физкультурно-спортивной работы в РФ. Тогда возможно описать формулу уравнения множественной регрессии:

$$Y = \frac{6,36 * K_1 + 3167 * K_2 + 27417,7 * K_3}{n} \quad (1)$$

где K_1 – количество спортсменов, добивающихся прогресса на уровне массовых разрядов.

K_2 – количество новых мастеров спорта,

K_3 – количество мастеров спорта международного класса,

n – количество людей, занимающихся спортом по региону в целом.

Это уравнение позволяет определить эффективность функционирования системы подготовки спортсменов в том или же ином регионе за исследуемый период времени [4, с. 43].

Для проведения качественной оценки результатов реализации программы представляется необходимым внедрение ряда элементов программно-целевого планирования:

1) наличие достоверной и полной статистической информации, что потребует совершенствования информационной системы создания и обработки данных;

2) учет общественного мнения при принятии решения о расходовании бюджетных средств. Поскольку целью государства является удовлетворение общественных потребностей, то необходимо обеспечивать механизм обратной связи. В настоящее время подходы к общественным опросам достаточно формальные, несмотря на высказываемые мнения, решения принимаются по иным основаниям.

3) обеспечение взаимодействия всех уровней власти, оказание необходимой методологической помощи нижестоящим бюджетам для выстраивания единой логически обоснованной бюджетной системы, позволяющей достичь конечных результатов, направленных на повышение качества жизни проживающего в стране населения;

4) проведение аудита эффективности расходов, который играет роль не последующего контроля, наказывающего за допущенные нарушения, а роль предварительного контроля, позволяющего не допустить возможные нарушения бюджетного законодательства.

5) установление в качестве ответственного лица только одного субъекта бюджетного планирования;

Таким образом, можно отметить, что разработанная система показателей является объективной для определения эффективности развития и функционирования массовой физической культуры и спорта. При этом она многофункциональна, поскольку показывает

заинтересованность разных структур и сторон, участвующих в развитии спорта в регионе. Одними из наиболее важных результатов ее внедрения будет выступать возможность использования данных показателей для оценки степени развития спорта в регионах, а так же для сравнения регионов между собой по степени эффективности функционирования массовой культуры и спорта.

Библиографический список

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации №1101-р от 07.08.2009 «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта Российской Федерации на период до 2020 года» // Правовая справочно-информационная система «Гарант»
2. Постановление Правительства Омской области №254-п от 15.01.2013 «Об утверждении государственной программы Омской области «Развитие физической культуры и спорта и реализация мероприятий в сфере молодежной политики в Омской области» // Правовая справочно-информационная система «Гарант»
3. Симонова, Н.Ю. Совершенствование программно-целевого планирования на муниципальном уровне [Текст] / Н.Ю.Симонова // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий.- 2015. – №1. – С. 35–39.
4. Становихина, А.М. Программно-целевой метод планирования бюджета в Российской Федерации: плюсы и минусы [Текст] / А.М.Становихина // Молодой ученый. – 2017. – №37. – С. 66–67.

References

1. Decree of the Government of the Russian Federation №. 1101-p dated 07.08.2009 [On Approval of the Strategy for the Development of Physical Culture and Sports of the Russian Federation for the Period up to 2020] // Legal Reference and Information System “Garant”.
2. Resolution of the Government of the Omsk Region №. 254-p dated January 15, 2013 [On the approval of the state program of the Omsk Region“ Development of physical culture and sports and the implementation of measures in the field of youth policy in the Omsk Region]// Legal Information and Reference System“ Garant ”.
3. Simonova N.Yu. *Bulletin of the Siberian Institute of Business and Information Technologies* [Improving targeted program planning at the municipal level]. 2015, №1, pp. 35-39.
4. Stanovikhina A.M. *Young Scientist* [The program-target method of budget planning in the Russian Federation: the pros and cons] // . 2017, №37, pp. 66-67.

ASSESSMENT OF THE EFFICIENCY OF DEVELOPMENT OF MASS PHYSICAL CULTURE IN THE REGION

Natalia Y. Simonova,

Associate Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation, Omsk Branch,
Associate Professor, Siberian Institute of Business and Information Technologies

Lev L. Kislitsin,

Student, Financial University under the Government of the Russian Federation, Omsk Branch

Abstract. The article is devoted to the need to change and / or supplement the systems for evaluating the effectiveness of the development of mass physical culture and systems for evaluating the effects of state, regional or municipal programs for the development of sports and physical culture of citizens of the Russian Federation. The relevance of the study is connected with the transition of budgets of all levels to the program-targeted principles of planning budget expenditures.

The aim of the work is to clarify the performance indicators for assessing the development of physical culture and sports for use in developing state programs. Analytical and statistical research methods were used as research methods.

Based on the analysis of existing state programs for the development of the IFC, it was concluded that the current assessment system is incomplete and does not meet the requirements of clarity and accuracy of performance evaluation. Therefore, the authors of the proposed article developed the necessary classification for these purposes, which includes the most objective indicators with which you can assess the degree of development of the system of functioning of physical culture in the regions. This system of indicators can be used for more effective control over the

implementation of programs and the use of targeted funds allocated from budgets of different levels. At the end of the article it was concluded that the work was carried out, the rationale of the objectivity of the presented classification of indicators. Also, the authors propose this article to the attention of representatives of state authorities and administrations who develop state programs for the development of mass culture and sports in the Russian Federation, regions and municipalities.

Keywords: Mass physical culture, performance indicators, a system for assessing the development of mass physical culture.

Сведения об авторах:

Симонова Наталья Юрьевна – доцент кафедры «Финансы и кредит» ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ», Омский филиал (644043, г. Омск, ул. Партизанская, д. 6), доцент факультета очного обучения НОУ ВПО «Сибирский институт бизнеса и информационных технологий» (644116, г.Омск, ул. 24 Северная, д. 196, корп. 1), e-mail: sim_nu_a@mail.ru;

Кислицин Лев Леонидович – студент 3 курса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ», Омский филиал (644043, г.Омск, ул. Партизанская, д. 6), e-mail: levy.97-0-9@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 27.11.2018 г.