

УДК 332.145

М. Р. Мифтахов

Министерство спорта Республики Татарстан, Казань, e-mail: Marsel.Miftahov@tatar.ru

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

Ключевые слова: спорт, региональная политика, экономика, спортивная индустрия, развитие, инвестиции, рейтинг, эффективность, экономический эффект, целевые программы, ключевые показатели, индикаторы, доля занимающихся спортом.

Повышение спортивной активности населения – одно из приоритетных направлений развития России. Следовательно, формирование системы стимулов ее роста в регионах – важная задача. В работе рассматриваются возможные инструменты оценки эффективности региональной политики субъектов Российской Федерации в области физкультуры и массового спорта. Наличие их определяет эффективность реализации целевых программ в регионах России в спортивной сфере с целью формирования стимулов развития региональной политики в этой области. В ходе исследования сформирован обобщенный показатель эффективности региональных властей в сфере физкультуры и массового спорта, рассчитанный на ежегодной основе для всех регионов России. Это отношение прироста спортивной активности региона в отчетном году относительно прошлого года (в процентах) к его среднегодовым подушевым затратам в сфере физкультуры и спорта. Этот показатель, являясь относительным, характеризует соотношение затрат на физкультуру и массовый спорт и главного результата региональной политики в сфере физкультуры и массового спорта – роста спортивной активности населения. На основе этого показателя предлагается строить обобщенный рейтинг регионов России по эффективности региональной политики в сфере физкультуры и спорта.

M. R. Miftakhov

Ministry of sports of the Republic of Tatarstan, Kazan, e-mail: Marsel.Miftahov@tatar.ru

IMPROVEMENT OF CRITERIA FOR EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF PROGRAMS FOR THE DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF TATARSTAN)

Keywords: sports, regional policy, economy, sports industry, development, investment, rating, efficiency, economic effect, target programs, key indicators, indicators.

Increasing the sports activity of the population is one of the priority areas of Russia's development. Therefore, the formation of a system of incentives for its growth in the regions is the most important task. The paper considers possible tools for evaluating the effectiveness of regional policies of the Russian Federation subjects in the field of physical culture and mass sports. Their presence determines the effectiveness of the implementation of targeted programs in the regions of Russia in the sports sphere in order to create incentives for the development of regional policy in this area. The study has generated a generalized indicator of the effectiveness of regional authorities in the field of physical culture and mass sports, calculated on an annual basis for all regions of Russia. This is the ratio of the increase in sports activity of the region in the reporting year relative to the previous year (as a percentage) to its average annual per capita expenditures in the field of physical education and sports. This indicator, being relative, characterizes the ratio of expenditures on physical education and mass sports and the main result of regional policy in the field of physical education and mass sports – the growth of sports activity of the population. Based on this indicator, it is proposed to build a generalized rating of Russian regions on the effectiveness of regional policy in the field of physical education and sports.

Введение

В последние годы Республика Татарстан является одним из лидеров спортивной отрасли среди субъектов Российской Федерации. Этому свидетельствует сформированная эффективная система поддержки спорта на государственном уровне. Развитие массового спорта

и внимание к двигательной активности населения стратегически определено руководством республики в среднесрочной и долгосрочной перспективе и закреплено соответствующими целевыми показателями. Применяется программно-целевой и проектный подход, реализуется программа «Развитие физической куль-

туры и спорта в Республике Татарстан до 2020 года, а также региональный проект «Спорт – норма жизни».

Благодаря реализации федеральных и республиканских программ по созданию условий для развития физической культуры и спорта, проведению крупных спортивных мероприятий и внедрения новых форм работы с населением на начало 2020 года количество занимающихся физической культурой и спортом в Татарстане возросло до 49,5 процента (1 787 390 человек), опережая средние показатели по Российской Федерации (42,3 процента). Это 6 – место среди регионов России, по количеству занимающихся спортом людей от 3 до 79 лет. *Общее количество занимающихся спортом с 2013 года выросло с 32,2% до 49,5% в 2019 году* [8].

Целью статьи является изучение спортивной активности населения на основе лучших практик региональной политики (На примере Республики Татарстан), а также исследование эффективности расходования бюджетных средств на развитие физической культуры и спорта. Результатом исследования будет предложена методика внедрения обобщенного показателя на основе сравнительного анализа эффективности расходования бюджетных средств к уровню спортивной активности населения.

Среди основных задач программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 – 2020 годы» следует выделить повышение мотивации граждан к регулярным занятиям физической культурой и спортом и ведению здорового образа жизни.

Вместе с тем, методика оценки социально-экономической эффективности реализации федеральной целевой программы социально-экономический эффект от ее реализации не учитывает ряд значимых косвенных эффектов роста спортивной активности населения, таких как формирование социального капитала, развитие туризма, эффекты в сфере образования. Кроме того, в указанной методике не представлен инструментальный количественной оценки социально-экономического эффекта программы.

Результаты мониторинга реализации федеральных и региональных целевых

программ развития физической культуры и спорта показывают, что:

1. Все без исключения показатели носят количественный характер. Показатели, характеризующие качество реализации мероприятий программ, не установлены, что не позволяет оценить их реальное влияние на изменение качества жизни всех граждан.

2. Отсутствие прозрачной и приемлемой для регионов методики декомпозиции значений показателей, учитывающей географические, демографические, экономические, национальные особенности, формирует риски установления заведомо невыполнимых показателей и, как следствие, не достижение результатов целевых программ.

3. Методика расчета одного из основных показателей «Доля граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, в общей численности граждан», проводимая Министерством спорта Российской Федерации, не позволяет полноценно оценить степень его выполнения в связи с отсутствием базы данных выборочного наблюдения состояния здоровья граждан, необходимых для его расчета. В отчетах также не используются информация о людях, которые проводят занятия в коммерческих спортивных организациях (фитнес-клубы) или у себя на дому.

Существующая проблематика определяет необходимость применения иной методики, основанной на качественных показателях оценки эффективности

Широко распространенным инструментом стимулирования во многих сферах является рейтинг. Целесообразно сформировать рейтинг регионов России по показателю спортивной активности. Однако, сравнивать регионы просто по уровню показателя спортивной активности и на этой основе строить рейтинг некорректно, так как имеет место большая неоднородность факторов и условий спортивной активности в регионах России – их оснащенности спортивными сооружениями, тренерскими кадрами, специальной инфраструктурой и др. Поэтому приемлемым критерием формирования рейтинга может быть уровень эффективности использования регионом имеющихся факторов и условий спортивной активности.

Материал и методы исследования

Сравнение данных по спортивной активности в регионах в России и их динамики позволяет отметить ярко выраженную региональную неоднородность развития этого явления в России. Например, лидирующие по вышеуказанному показателю регионы в 2008 году такие как, Республика Башкортостан и Калмыкия, не попали в лидирующую десятку регионов 2019 года.

Начиная с 2008 года уровень спортивной активности как в России в целом, так и во всех ее регионах постоянно повышается.

В табл. 1 представлены десять регионов России с самым высоким уровнем спортивной активности (СА), а также десять регионов, в которых прирост спортивной активности за период 2008-2019 годы был максимальным.

Некоторые отстающие в 2008 году регионы (Республики Дагестан, Оренбургская область) вошли список реги-

онов с наибольшей спортивной активностью в 2019 году. Указанные регионы требуют отдельного внимания как регионы, потенциально имеющие свои эффективные технологии решения задачи по повышению спортивной активности населения, которые могут быть использованы в других российских регионах в качестве лучших практик.

С 2012 по 2019 годы, доля систематически занимающихся спортом основных групп граждан России возросла практически в 2 раза. Еще более значительный рост (в 5,5 раза) имел место для группы лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов [13].

Сравнивая динамику основного показателя в отрасли физической культуры и спорта, доли активно занимающегося спортом населения, можно отметить Республику Татарстан, как регион с наиболее устойчивой положительной динамикой роста этого индикатора.

Таблица 1

Регионы России – лидеры по уровню спортивной активности в 2019 г.
и по приросту спортивной активности за 2008-2019 гг.

Лидеры спортивной активности (СА) в 2019 г.				Лидеры по приросту СА (2008-2019)	
		2008	2019		
1	Краснодарский край	19,1%	52,5%	Республика Дагестан	43,2%
2	Республика Тыва	21,7%	50,5%	Оренбургская область	36,5%
3	Республика Дагестан	7,6%	50,2%	Краснодарский край	33,4%
4	Тамбовская область	17,6%	49,6%	Тамбовская область	32,0%
5	Республика Татарстан	19,0%	49,5%	Республика Татарстан	30,5%
6	Ямало-Ненецкий АО	23,6%	48,5%	Курская область	29,8%
7	Оренбургская область	11,8%	48,3%	Рязанская область	29,6%
8	Белгородская область	20,7%	48,1%	Тюменская область	28,9%
9	Сахалинская область	19,2%	47,9%	Республика Тыва	28,8%
10	Тюменская область	18,8%	47,7%	Нижегородская область	27,8%

Таблица 2

Динамика ключевых показателей в сфере массового спорта
и физической культуры в России [14]

Показатель	2012	2019
Доля систематически занимающихся физкультурой и спортом	22,5 %	42,3 %
Доля систематически занимающихся физкультурой и спортом учащихся и студентов	47,0 %	83,9 %
Доля лиц с ограниченными возможностями здоровья, регулярно занимающихся физкультурой и спортом	3,5 %	19,4 %
Численность штатных специалистов в спортивной отрасли, тыс.чел.	321	402



Сравнительная динамика доли населения Российской Федерации и Республики Татарстан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, (%)

Таблица 3

Информация об объемах расходов на развитие физической культуры и спорта за счет средств республиканского бюджета Республики Татарстан за 2019-2020 гг.

	2019 г. (исполнено)	(тыс. рублей) 2020 г. (план) на 01.09.2020
1. Объем средств республиканского бюджета – всего	285 357 862,7	310 554 914,8
в том числе:		
на развитие физической культуры и спорта	2 424 267,8	2 981 159,7
бюджетные инвестиции и капитальный ремонт социальной и инженерной инфраструктуры республиканской собственности Республики Татарстан (капитальные вложения)	2340501,9	4954456,6
2. Доля средств на развитие физической культуры и спорта от общего объема средств муниципального бюджета, в %	0,85%	0,96%
в том числе, с учетом средств кап. строительства	1,67%	2,56%

Таблица 4

Информация об объемах расходов на развитие физической культуры и спорта за счет средств местных бюджетов Республики Татарстан за 2018-2020 гг.

	2018 г. (исполнено)	2019 г. (исполнено)	(тыс. рублей) 2020 г. (план) на 01.09.2020
1. Объем средств муниципального бюджета – всего	90 167 752,3	95 574 614,4	96 720 418,9
в том числе:			
на развитие физической культуры и спорта	1 324 663,8	3 772 996,0	4 654 683,8
бюджетные инвестиции и капитальный ремонт социальной и инженерной инфраструктуры муниципальной собственности Республики Татарстан (капитальные вложения)	13 716,3	1 198,4	0,0
2. Доля средств на развитие физической культуры и спорта от общего объема средств муниципального бюджета, в %	1,5	3,9	4,8

Примечательно сравнение государственных ассигнований на спорт как в целом по стране, так и в Республике Татарстан в процентном соотношении от объема регионального и муниципального бюджета.

В табл. 3 и 4 представлена информация о затратах бюджета регионального и муниципального уровня на развитие физической культуры и спорта за период 2018-2020 годы.

Общий объем финансового обеспечения государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» за счет средств федерального бюджета в 2019 г. составил 85,8 млрд рублей. Доля средств на развитие физической культуры и спорта от общего объема средств федерального бюджета, в % составляет 4,3 %, что выше показателя Республики Татарстан.

Делая вывод, обобщив результаты диаграммы рисунка и табл. 3, 4 можно сказать, что несмотря на более низкую бюджетную обеспеченность отрасли физической культуры и спорта, чем в целом по стране, показатель спортивной активности населения в Республике Татарстан выше общефедерального индикатора. Это означает, что эффективность расходования средств в республике выше общероссийского уровня.

Таким образом, совершенствование методики оценки социально-экономической эффективности реализации федеральной региональных целевых программ развития физической культуры и спорта в целях повышения институционального потенциала региона состоит в использовании двухэтапного факторного анализа на основе инструментария эконометрического моделирования. В частности, на первом этапе оценивается влияние индикаторов региональной политики в сфере физкультуры и массового спорта на спортивную активность населения в этом регионе. На втором этапе спортивная активность выступает как фактор социально-экономического развития региона. Следовательно, последовательная реализация двух этапов предлагаемой методики позволяет оценить социально-экономический эффект каждого элемента региональной политики в сфере массового спорта и физкультуры.

Апробация представленной методики представлена ниже в табл. 5.

Результаты исследования и их обсуждение

Для более глубоко изучения полученных результатов рассмотрим внедрение в практику обобщенного показателя эффективности региональных властей в сфере физкультуры и массового спорта. Его предлагается рассчитывать на ежегодной основе для всех регионов России. Это отношение прироста спортивной активности региона в отчетном году относительно прошлого года (в процентах) к его среднегодовым подушевым затратам в сфере физкультуры и спорта. Этот показатель, являясь относительным, характеризует соотношение затрат на физкультуру и массовый спорт и главного результата региональной политики в сфере физкультуры и массового спорта – роста спортивной активности населения. Этот показатель может быть рассчитан по статистическим данным Министерства спорта РФ в свободном доступе. На основе этого показателя предлагается строить обобщенный рейтинг регионов России по эффективности региональной политики в сфере физкультуры и спорта. Сравнение значений данного показателя для Республики Татарстан и России в целом за период 2014-2018 годы дано в табл. 5 (построено по данным [13]).

По данным табл. 5 следует сделать вывод, что рост спортивной активности населения относительно среднегодовых подушевых затрат бюджета на физкультуру и спорт за период 2014-2018 годы в Республике Татарстан выше, чем в России в целом. Таким образом, эффективность региональной политики Республики Татарстан в сфере физкультуры и спорта выше общероссийского уровня за рассматриваемый период. Следовательно, и по этому индикатору Татарстан можно рассматривать представителем лучших практик региональной политики.

Заключение

Анализ данных федерального статистического наблюдения 1-ФК и справочного материала Минспорта России об общих объемах финансово-

го обеспечения государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» за счет средств федерального бюджета, выявил, что сохраняется дисбаланс бюджетного и иного финансирования физической культуры и спорта в субъектах страны. В регионах РФ также существует неравномерное соотношение в расходовании бюджетных средств, а именно в первую очередь финансирование обеспечивается в спорте высших достижений.

Ранее, в предыдущих исследованиях анализ зарубежного опыта показал, что при ориентации на увеличение «Индекса здоровья» и «Качества жизни населения» и вовлечения в занятия физической культурой различных категорий и групп населения, эффективным является смешанное финансирование (бюджетное и внебюджетное), в котором основной прерогативой государства

является финансирование массового спорта на местном уровне через муниципальные органы власти и спортивные организации [19–25].

Профессиональный спорт целесообразнее финансировать за счет средств внебюджетных источников: реклама транснациональных корпораций, средств массовой информации и телеправа профессиональных лиг.

Необходимо предусмотреть поэтапное сокращение бюджетного финансирования профессионального спорта и увеличение финансирования массового спорта из бюджетов всех уровней и средств госкомпаний.

Представляется целесообразным совершенствовать порядок формирования перечня базовых видов спорта, предусмотрев в том числе участие общероссийских спортивных федераций, а также меры адресной поддержки таких видов спорта за счет бюджетных средств.

Таблица 5

Сравнительный анализ эффективности расходования бюджетных средств к уровню спортивной активности населения по подразделу «Физическая культура и спорт» в Республике Татарстан и России

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	Среднее значение (руб.), Прирост за период, %
Расходы консолидированного бюджета Республики Татарстан по статье «Физическая культура и спорт» (млн.руб.)	4060	4615	5662	10565 ¹	7883	
Численность населения Республики Татарстан (млн.чел.)	3,855	3,869	3,885	3,895	3,895	
Затраты бюджета РТ на душу населения РТ (руб.), обозначено Z	1053	1193	1457	2713	2024	1688 руб.
Доля населения, систематически занимающегося ФКС в РТ, SA (%)	37,40	39,80	41,51	43,40	45,67	8,27%
Среднегодовой прирост SA за 2014-2018 гг. в отношении к среднему уровню Z в РТ	1,22 %					
Расходы бюджета РФ по подразделу «Физическая культура и спорт», млн. руб.	333016	349988	294135	423510	348788	
Численность населения РФ (млн. чел.)	143,7	146,3	146,5	146,8	146,9	
Затраты на душу населения РФ (руб.), обозначено Z	2317	2392	2008	2885	2374	2395 руб.
Доля населения, систематически занимающегося ФКС в РФ, SA (%)	29,00	31,90	35,50	36,80	39,85	10,85%
Среднегодовой прирост SA за 2014-2018 гг. в отношении к среднему уровню ZR в РФ	1,13 %					

Примечание. ¹по данным Минспорта Республики Татарстан: было дополнительно получено около 5 млрд.руб. по статье капитальное строительство общей инфраструктуры Чемпионата Мира по футболу 2018 года (подготовка 7 тренировочных площадок, ремонт стадиона «Казань Арена» и объектов временной инфраструктуры к нему).

Предлагается установить на федеральном уровне базовую ставку финансирования из бюджета базовых видов спорта.

Предложенная в данной статье автором методика внедрения обобщенного показателя на основе сравнительного анализа эффективности расходования бюджетных средств к уровню спортивной активности населения позволяет наиболее полно охарактеризовать эффективности региональных властей в сфере физкультуры и массового спорта. Результаты исследования могут стать основой для проведения более глубоко

анализа лучших практик субъектов России в целях улучшения региональными властями проводимой спортивной политики (бенчмаркинга).

Проведение оценки экономического эффекта важно с точки зрения вычисления значений существующего отраслевого развития и вклада, вносимого в национальную экономику в целом. Наличие подобной оценки позволяет более объективно подходить к решениям, связанным с финансированием в субъектах страны местных программ, направленных на физическое воспитание населения.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
4. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
5. Закон Республики Татарстан от 08.10.2008 № 99-ЗРТ «О физической культуре и спорте» (редакция от 30.06.2018).
6. Ведомости 9 августа 2019 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2018/08/09/777791-putin>.
7. Единая межведомственная информационно – статистическая система (ЕМИСС). [Электронный ресурс]. URL: <https://fedstat.ru>.
8. Итоги работы Министерства спорта Республики Татарстан за 2020 год. Материалы коллегии 2020 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://minsport.tatarstan.ru/ofitsialnie-vistupleniya-ministra.htm>.
9. Показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Ежегодные отчеты Министерства спорта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minsport.gov.ru/sport/physical-culture/statisticheskaya-inf>. (дата обращения: 01.05.2020).
10. Показатели развития физической культуры и спорта в разрезе субъектов Российской Федерации. Ежегодные отчеты Министерства спорта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minsport.gov.ru/sport/physical-culture/statisticheskaya-inf>. (дата обращения: 01.05.2020).
11. Отчет заседания Совета При Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта «Об итогах реализации стратегических и программных документов в области физической культуры и спорта и о проекте Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года. М., 2020. 77 с.
12. Отчет о ходе реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» за 2019 год [Электронный ресурс]. URL: https://minsport.gov.ru/2019/doc/OtchetGP-RFKS_2019.pdf.
13. Показатели для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Ежегодные отчеты Министерства спорта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minsport.gov.ru/sport/physical-culture/statisticheskaya-inf>. (дата обращения: 01.05.2020).
14. Показатели развития физической культуры и спорта в разрезе субъектов Российской Федерации. Ежегодные отчеты Министерства спорта Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minsport.gov.ru/sport/physical-culture/statisticheskaya-inf>. (дата обращения: 01.05.2020).

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 30 «О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы».
16. Постановление от 25 января 2019 года № 40. Государственная программа «Развитие физической культуры и спорта».
17. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 Декабря 2018 Г. № 739-Пр «О реализации Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 N 204».
18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 года N 1101-р об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 года.
19. Мифтахов М.Р., Бариев М.М., Крамин Т.В. Спортивная активность населения как фактор экономического роста региона (на примере г. Казани). Теория и практика физической культуры. 2017. № 5. С. 49-52.
20. Мифтахов М.Р., Крамин Т.В. Социально-экономическая эффективность повышения спортивной активности населения (на примере Республики Татарстан). В сборнике: Проблемы анализа и моделирования региональных социально-экономических процессов материалы докладов VII Международной очной научно-практической конференции. Научный редактор И.И. Исмагилов. 2017. С. 102-106.
21. Мифтахов М.Р., Крамин Т.В., Бариев М.М. Социально-экономические аспекты эффективности государственной политики по повышению спортивной активности населения. Культура физическая и здоровье. 2017. № 4 (64). С. 37-42.
22. Miftakhov M.R. Modern Approaches to Effective Use of New Sports Facilities in the Republic of Tatarstan. Theory and Practice of Physical Culture, 2014, № 1, с. 8-9.
23. Miftakhov M.R., Bariev M.M., Kramin T.V. People's sport activity as a factor of economic growth (case study of Kazan). Theory and Practice of Physical Culture, 2017, № 5, с. 19.
24. Kramin T.V., Miftahov M.R., Andreff W. Sport Activity of Russian Population as a Factor of Socio-economic Development. Сборник статей Международной научно-практической конференции «Глобальные вызовы и перспективы развития современной экономики», Самара, Москва, Казань, 7-8 ноября 2019 г.
25. Kramin T.V., Miftahov M.R., Andreff W., Eroshkina S.B. Social and Economic Factors of Sports Activity in Russian Regions. Сборник статей Международной конференции «Евразия: устойчивое развитие, безопасность, сотрудничество», Самара, 25-26 октября 2019 г.