

全面建成小康社会目标下的我国体育公共服务体制、机制改革研究

李建国

摘要: 全面建成小康社会目标为体育发展描绘蓝图, 加快体育公共服务体系建设将是新时期我国体育工作的重点。体育公共服务体系建设应关注当前体育事业发展要求和体系建设的基本问题, 通过改革消除存在不足。现有体制的优点是行政的权威性、资源的丰富性、组织的高效性。缺点是社会动员不够、服务覆盖面小、服务质量较低。体育公共服务体制建设路径有社会化体制、多元化组织、专业化服务建设路径等。现有机制的优点是系统的通畅性、目标的统一性、组织的协调性。缺点是社会适应迟缓、机制模式固定、缺乏激励。体育公共服务机制建设路径有社会响应机制、服务创新机制、行动激励机制建设等。

关键词: 小康社会; 目标; 体育公共服务; 体制; 机制; 改革

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-1207(2013)01-0007-03

China's Sports Public Service System and Mechanism Reform with the Target of Building Up Comprehensively a Well-off Society

LI Jian-guo

(Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China)

Abstract: The target of building up comprehensively a well-off society describes a blueprint for sports development. To quicken the construction of a sports public service system is a key of China's sports work in the new era. The construction of a sports public service system should lay emphasis on the fundamental issues of the present sports development demands and system construction. The deficiencies should be eliminated through reform. The advantages of the present system are the authority of the administration, the richness of the resources and the high efficiency of the organization. The disadvantages are the insufficiency of social mobilization, small coverage of the service and the low level of the service quality. The ways for sports public service system construction include a socialization system, diversified organization, professional service, etc. The advantages of the present mechanism are the smoothness of the system, the uniformity of the target and the harmoniousness of the organization. The disadvantages are the slow social adaptation, the fixed mechanism mode and lack of inspiration. The construction of sports public service mechanism includes social response mechanism, service innovation mechanism and action inspiration system. fencers. And NAI of attention allocation and digital filtering are useful in predicting performance level.

Key words: well-off society; target; sports public service; system and Mechanism; Reform

中国共产党在“十八大”提出 2020 年全面建成小康社会的目标, 特别是“实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番”的经济目标让国民欢欣鼓舞。有研究表明, 人均收入达到 1 000 美元时, 人们开始产生体育需求; 人均收入达到 3 000 美元时, 人们会对体育活动内容、质量提出更高要求; 人均收入达到 6 000 美元时, 体育将融入日常生活, 成为人们生活中必不可少的组成部分。可以预见, 届时城乡居民的体育生活将更加丰富多彩, 全民健身的目标也将基本实现。

“十八大”工作报告指出: “全面建成小康社会, 必须以更大的政治勇气和智慧, 不失时机深化重要领域改革, 坚决破除一切妨碍科学发展的思想观念和体制机制弊端, 构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系, 使各方面

制度更加成熟更加定型。”针对可以预见的全民健身热潮, 加快体育公共服务体系建设将是新时期我国体育工作的重点。近年来, 体育公共服务体系建设研究成果较多, 但体制、机制方面研究相对较少。本研究试图根据当前体育公共服务存在不足与改革方向, 分析现有体制、机制的优缺点, 研究体育公共服务的体制、机制建设路径, 推动体育公共服务体系建设又好又快发展。

1 体育公共服务体系建设应关注的问题

1.1 当前体育事业发展的要求

1.1.1 满足全面建成小康社会目标下的健康需求

要关注健康对提高生活质量的重要作用。目前, 我国正

收稿日期: 2013-01-10

作者简介: 李建国, 男, 教授, 博士生导师, 国家体育总局全民健身专家委员会委员, 主要研究方向: 社会体育。

作者单位: 上海体育学院 体育社会科学研究中心, 上海 200438



处于社会转型时期,人们的工作、生活压力都很大,健康就会受到影响。因此小康社会的健康需求十分迫切,满足健康需求是全面建成小康社会的重要任务之一。

因病致贫已经成为当今生活不幸的主要原因。由于我国的社会保障制度建立时间不长,存在不完善的地方,特别是患大病后的保障不够充分。社会上因病致贫的例子很多,一定程度影响到社会的稳定。因此,通过锻炼防病治病成为追求幸福生活的重要手段。

健康误区频出追问公共服务事业。近年来,频繁曝出如张悟本等骗子大师,利用人们追求健康的心理,误导民众,谋取暴利。为什么人们这么容易上当,是不是应该反省目前公共服务方面有什么漏洞。比如目前的健康教育是否普及,健康指导是否到位,归根结底,还是要问责于公共服务体系建设。

1.1.2 解决体育大国向体育强国迈进过程中的短板问题

要实现体育大国向体育强国迈进的目标。而向体育强国迈进过程中最大的短板是群众体育。国家体育总局刘鹏局长在2010年的全国群众体育工作会议上明确指出,在体育大国向体育强国的迈进过程中,主要短板就是群众体育基础比较薄弱。尽管全民健身活动蓬勃开展,但在体育设施、体育组织和体育指导等方面与日益增长的健身需求差距还是比较显著。

群众体育发展问题在于体育公共服务不到位。群众体育的基础比较薄弱,在当前,主要反映在体育公共服务的不到位。无论是上面提到的体育设施服务、体育组织服务、体育指导服务,还是体育信息服务、体质监测服务等,都只能称为初级形态。就是体育活动本身,也是如此。

体育公共服务不到位的原因是体育公共服务体系不完善。群众体育服务的不到位,与体育公共服务体系不完善有很大关系。也就是体育设施、体育组织、体育指导等的不健全,使得体育服务不能顺利开展。

1.1.3 《全民健身条例》施行条件下的体育公共服务跨越式发展

要关注体育公共服务体系的发展阶段特征。发达国家公共服务发展可以分为4个阶段:(1)被动、有限服务阶段(自由资本时期);(2)主动、扩张服务阶段(国家干预时期);(3)整合、导向服务阶段(新公共管理时期);(4)公民权利、民主价值阶段(新公共服务时期)。在《全民健身条例》颁布前,我国处于主动、扩张服务阶段,政府主导全民健身事业,取得很大成功。《全民健身条例》颁布后,我国直接进入公民权利、民主价值阶段(《全民健身条例》的宗旨就是保障公民的体育权益),实现了体育的跨越式发展,但也因此缺乏对体育公共服务的整合与引导。

“以公民为本”的体育公共服务性质。《全民健身条例》施行背景下的体育公共服务强调“以公民为本”,即以百姓的体育需求为导向,以满足百姓的体育需求为宗旨。

“以公平为准”的体育资源分配。要建设以百姓体育需求为导向的体育公共服务体系,就要采用“均等化”的体育公共服务体系发展模式,公平地分配体育资源,让老百姓能享受均等的体育公共服务,形成无排他性的体育公共服务体系。

1.2 体育公共服务体系建设的基本问题

体育公共服务体系建设有3个基本问题,就是为谁提供

服务?提供什么服务?如何提供服务?

1.2.1 为谁提供服务

这里包括提供服务者及服务对象两个方面。一般认为公共服务的主体是政府,但在构建服务型政府的同时,我们还在推行“小政府,大社会”的社会管理模式。因此,仅靠政府是无法提供周到服务的。所以,社会的非政府组织就来帮助政府开展公共服务。但是,政府与社会组织怎么分工,是一个问题。目前是政府大包大揽,过于强势,一定程度影响到社会组织的发展壮大。此外,服务对象是体育爱好者还是公民也是一个问题。目前的体育服务主要对象是体育爱好者,有点像自娱自乐。体育公共服务应该惠及广大民众,应该动员更多人参与健身活动。

1.2.2 提供什么服务

体育公共服务的内容是什么?是健身?娱乐?还是休闲?这个问题争论比较多。根据我国的现代化发展水平和公民体育权益保障的宗旨,目前体育公共服务主要提供的是基本服务,随着我国现代化发展水平的提高,才能逐步开展分层服务。目前的社会多元化需求可通过体育市场服务和社会服务加以解决。

1.2.3 如何提供服务

此问题包含两方面内容,一是以什么样的组织形式开展服务,是自组织还是他组织?二是如何分配资源,是均衡分配还是重点倾斜?鉴于我国体育公共服务的资源条件有限,目前体育服务的主要形式应该采用自助服务和互助服务,这样成本比较低,可行性强。随着条件的改善,加快专门人才的培养,逐步开展专业化的体育服务。在资源分配上,应采用均衡配置的形式,均等化地分配体育资源。

1.3 体育公共服务体系建设存在的不足与改革方向

1.3.1 体育公共服务组织不足

体育公共服务体系建设最缺的就是体育服务组织。中国虽然人多,但参加社会组织的人少,参加公共服务组织的人更少,特别是缺乏专业性服务组织。虽然我国已经有100万人的社会体育指导员队伍,但在组织性、专业性方面的不足还是很明显的。强化体育公共服务组织的改革方向是扩大招募与培育面,促进体育公共服务组织的社会化。

1.3.2 体育公共服务对象不足

体育公共服务组织的不足,造成体育公共服务对象的不足。经常参加体育活动者的比例较低,人们对体育活动的关心不够,健身的知识和技能的不足也很显著。过去认为参加体育活动少是体育意识薄弱造成的,是老百姓的问题。现在从公共服务角度看,是服务不到位造成的。改革方向是服务内容的多元化,即用多样化内容吸引群众。

1.3.3 体育公共服务水平不足

目前情况是即使有了服务者和被服务者,也会因服务质量不高而产生体育服务效果不佳的现象。过去常见批评社会体育指导员素质低的文章,现在从公共服务角度看,是培养与管理欠缺造成的。因此,改革方向是服务质量的标准化,要投入人力、物力、财力,建立培养、管理质量标准体系。

1.4 体育公共服务体系建设的重点

综上所述,体育公共服务体系建设的重点应该放在体制



与机制建设上,要研究适合新时期发展要求的体育公共服务体系,重点解决体制与机制上与全面建成小康社会目标要求不符的矛盾,努力完善体育公共服务体系建设。

2 体育公共服务体系的体制建设

2.1 现有体育公共服务体制的优缺点

2.1.1 优点

优点一,行政管理的权威性。我国民众对政府的信任和依赖度较高,行政对社会的控制和权力运用的能力较强,现有的体育公共服务体系具有较高的权威性。优点二,资源拥有的丰富性。政府掌握着资金使用、设施建设的大权,人、财、物等资源的控制能力较强。优点三,单元组织的高效性。行政组织采用纵向管理模式有较好的通畅性,组织的单一性使体系的可控性较强。

2.1.2 缺点

缺点一,社会动员不够。由于政府采取包揽服务模式,能提供的体育服务内容有限。缺乏社会参与,社会服务组织规模、能力较小。缺点二,服务覆盖面小。由于服务组织少,能够享受体育公共服务的人群也比较少。缺点三,服务质量较低。由于培训不足,服务人员的专业素养低,只能提供粗放型服务。

2.2 体育公共服务体制建设路径

2.2.1 社会化体制建设路径

首先要大力发展非营利社会体育服务组织。例如,发展社会体育指导员协会组织,并委托其开展社会体育指导服务。再如,发展社区体育俱乐部,委托其管理社区体育设施和开展社区体育服务等。加强对开展体育公共服务的社会组织的培育和扶持力度,使其成为具有专业能力的服务组织。其次要增加中间层,形成新的体育公共服务组织结构。即在政府与百姓之间,设置中介服务组织,起到承上启下的作用。第三,实施委托服务模式。采用政府购买、招标等方式,委托非营利专业服务组织开展体育公共服务。

2.2.2 多元化组织建设路径

首先要建立专门化的社会体育服务组织,要按服务内容构建服务组织体系,逐步形成专业化服务组织。其次要形成网络化组织结构,以提升组织活性。如形成相对独立的服务系统,独立开展服务;服务系统通过建立内外联系,形成互惠网络;实行共建、共享的互补模式等。第三,设置协调平台,实施分工合作制度。如设置综合协作中心,协调各系统间合作、协作关系;调节资源配置和充分利用资源;明确分工及合作方式,用绩效评估来强化制度等。

2.2.3 专业化服务建设路径

首先要倚靠社会体育指导员组织开展服务。从非营利角度看,社会体育指导员组织是目前经过专门资格认证的少数社会体育服务组织。必须加强社会体育指导员队伍的组织建设;加强社会体育指导员业务进修;强化社会体育指导员的指导作用等。其次,要制定体育公共服务标准,实施标准化服务。如建立体育服务的岗位责任制度;细化、量化体育公共服务的要求;制定并实施体育服务评价标准等。第三,招募有专业技能及有爱心者参与体育公共服务。如建立社区体

育人才(库)档案;研究动员方式,吸引专业人士参与体育公共服务;实施灵活的体育公共服务制度(如弹性服务时间等)。

3 体育公共服务体系的机制建设

3.1 现有体育公共服务机制的优缺点

3.1.1 优点

优点一,行政系统的通畅性。由于行政系统具有隶属关系,上令下行比较通畅。而且作为科层组织,行政系统具有较高的工作效率。优点二,系统目标的统一性。由于中国共产党执政具有长期性,政府的行政目标比较稳定。而且,采用5年规划工作方案,系统运作的计划性较强。优点三,组织协调的高效性。政府具有强大的影响力,协调机制比较简单。并且,由于工作机构的稳定,使得执行力比较强,比较及时。

3.1.2 缺点

缺点一,社会适应迟缓。由于采用自上而下的运作机制,应对自下而上的体育需求显得反应迟缓,社会适应能力较差。缺点二,机制模式固定。政府习惯按规矩办事,按部就班,创新能力较小。缺点三,缺乏激励机制。在体育公共服务方面的责权利不明确,做与不做、多做与少做一个样。对实施体育公共服务的激励措施不力,使服务人员的积极性不高。

3.2 体育公共服务机制建设路径

3.2.1 社会响应机制建设路径

首先要采用扁平化运作机制。将体育公共服务组织进行层级化,使各层的职责具有相对独立性,能独立地开展体育公共服务。其次,要建立双向型沟通渠道。建立自下而上的体育信息通道及信息处理机制,使体育公共服务体系具有自上而下和自下而上的双向型沟通渠道。第三,建立基层体育事务处理窗口。如建立常设的社区体育服务窗口,帮助居民处理日常健身事务,也可实现对一些不利因素的控制,避免出现危害。

3.2.2 服务创新机制建设路径

首先要实行目标管理模式。尽量减少运作程序约束,使服务人员有发挥能力的空间。要改革评价方式,采用综合评价模式可避免出现摇摆现象。其次要制定鼓励创新政策。如制定扶持创新优惠政策,嘉奖创新成果,宽容创新失败等。第三,推行调研活动。使工作调研成为常规活动,并根据调研结果及时调整服务内容和形式。

3.2.3 行动激励机制建设路径

首先要建立政策引导机制。采用达标制和奖励制等,鼓励服务人员追求最佳服务。其次要采用过程激励机制。要求服务人员及时反馈问题和及时处理问题,把问题消灭在萌芽状态。第三要有损失补贴机制。采用损失申报制度,减少服务人员的后顾之忧。对超时超额服务人员,进行补贴核定,完善激励措施。

4 结论

4.1 体育公共服务体系建设应关注当前体育事业发展要求和体系建设的基本问题,通过改革消除存在不足。



且采用集约化的发展方式才能达成。

3.2 规划层面

将生态体育切实作为城市规划的要素。“十八大”提出全面建成小康社会的目标之一是资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展。生态体育规划时要注意区分各个区域的生态资源,科学地规划体育资源的种类、数量和层次,使之配置合理,风格多样,优势互补,档次协调,准确定位,做好主题功能区布局的划分,功能互补,循序渐进的系统推进。同时,生态体育的发展要和城市资源的变化相匹配,遵循生态发展观、重视与自然的拟合度,建设自然化、区域化、人性化的城市生态体育环境。

3.3 建设层面

体育设施的建设要遵从生态文明建设的要求,坚持节约资源、保护环境、节能降耗的原则,控制土地开放强度、利用城市已有的资源进行合理开发和利用,优化体育的空间开发格局。

3.4 管理层面

采用先进的管理和宣传手段,如网络信息资源等,做到查询迅速,调用便捷。生态建设需因地制宜,因时制宜,精心设计,务求实用,降低建设成本,避免重复劳动和资源浪费。

3.5 制度层面

第一,建立体育设施生态建设机制,与各部门共同建设“生态型”的合作机制,要素、资源与服务在一定程度上可以跨区域流动,从而实现最优资源配置和最高经济效率。处理好投资与回报、管理与权限、所有权与使用权的关系,建立灵活多样、公平合理的共享机制。“开放型”的合作机制的关键在于打破资源分割、部门垄断的局面。第二,引入市场机制。推动公共选择化的资源配置方式,打破政府对公共服务的垄断,全面引入市场机制,在公私之间形成竞争,从而

使公众有选择的机会。让体育资源在政府和企业之间进行市场化的配置,由体育消费主体来判断体育资源在哪类组织中的配置更有效已成为体育公共服务发展的未来一大趋势。

4 结语

生态体育全面建成小康社会目标的实践,是符合中国共产党第十八次全国代表大会提出的要求,是今后体育事业发展的方向,是推动群众体育全面发展的必经之路,是满足城市发展诉求和人民体育需求的重要手段。作为国际都市的上海,要抓住生态文明建设的时机,切实促进体育事业的转型,以满足人们亲近自然的愿望,对接自然、节约能源,最终实现草木苍翠、虫鸣鸟啼、水木清华、鸢飞鱼跃、人水至和、欢声笑语的生态体育环境。

参考文献:

- [1] 黎青平.文化大发展大繁荣满足人民精神文化需求[N].杭州日报,2011-12-12.
- [2] 达良俊.生态型宜居城市离我们有多远[N].解放日报,2012.
- [3] 上海市人民政府办公厅.上海市全民健身实施计划(2011-2015)[M].2011.
- [4] 李建国.“十二五”规划期的上海体育与服务型城市建设[J].体育科研,2011,32(2).
- [5] 李伟听.“错时利用体育场馆”或可缓解资源不足矛盾[EB].http://news.ifeng.com/gundong/detail_2011_08/26/8691075_0.shtml.2011.
- [6] 陈玉忠.建设体育生态城市,实现上海体育“十二五”时期创新驱动、转型发展[J].体育科研,2011,32(2).

(责任编辑:陈建萍)

(上接第9页)

4.2 现有体制的优点是行政的权威性、资源的丰富性、组织的高效性。缺点是社会动员不够、服务覆盖面小、服务质量较低。体育公共服务体制建设路径有社会化体制、多元化组织、专业化服务建设路径等。

4.3 现有机制的优点是系统的通畅性、目标的统一性、组织的协调性。缺点是社会适应迟缓、机制模式固定、缺乏激励。体育公共服务机制建设路径有社会响应机制、服务创新机制、行动激励机制建设等。

参考文献:

- [1] 李建国.体育强国的基础——体育公共服务体系建设[J].体育科研,2009(2).
- [2] 刘明生,李建国.新公共服务理论视阈下的体育公共服务体系建设研究[J].体育科研,2010(4).
- [3] 李建国.“十二五”规划期的上海体育与服务型城市建设[J].体育科研,2011(2).
- [4] 刘明生,李建国.城市社会体育组织参与体育公共服务的困境与对策[J].上海体育学院学报,2012(3).
- [5] 李建国.文化大发展大繁荣背景下的体育服务体制改革研究[J].体育科研,2012(1).

(责任编辑:陈建萍)