



创新社会治理体制对社会体育改革的影响

张莹¹, 李建国²

摘要: 党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出的“创新社会治理体制”对社会体育事业的发展将产生深远的影响。文章通过分析“创新社会治理体制”的内涵, 提出社会体育事业需要从理念和管理模式上进行创新, 对社会体育转变社会治理方式的“坚持系统治理、坚持依法治理、坚持综合治理、坚持源头治理”途径进行了详细的分析, 并提出建议。

关键词: 社会治理; 社会体育; 改革; 创新

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-1207(2014)01-0022-03

Influence of the Innovation of Social Management System on Social Sports Reform

ZHANG Ying¹, LI Jianguo²

(Shanghai University of Sport, Shanghai 200438, China)

Abstract: The “innovation of social management system” put forward by CPC Central Committee will make a far-reaching impact on the development of social sports. By analyzing the content of “innovation of social management system”, the paper concludes that social sports need innovation on concept and management model. It details the way of insisting on systematic management, insisting on the governance according to the law, insisting on comprehensive management and insisting on controlling the source for changing the social management system for social sports. Suggestions are put forward.

Key words: social management; social sports; reform; innovation

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)提出了创新社会治理体制的号召, 作为实现“推进国家治理体系和治理能力现代化”总目标的重要举措, 不仅对保障和改善民生、增进人民福祉十分重要, 对作为社会文化重要组成部分的社会体育事业而言, 也有十分重要的指导意义。我们有必要及时解读《决定》对我国社会发展的导向作用, 明确社会体育发展的趋向, 从而为促进社会体育的改革和发展做出贡献。

1 创新社会治理体制是深化改革的新理念和新模式

1.1 从创新社会管理到创新社会治理是管理理念的革新

虽然社会治理和社会管理仅一字之差, 但有本质的区别, 社会管理一般指政府单向的以行政手段为主的管理, 社会治理则是由多元主体共同进行的以法律为依据的综合治理^[1]。两者有很大的差异。社会体育也应尽快建立由政府与社会体育组织共同进行的综合治理体系, 必然需要进行理念的革新。首先要加强对社会治理理论的学习, 了解社会治理目标、内容、方法及基本运作模式, 为实现国家社会治理体系而努力。二是要转变政府职能, 建立政府与社会协同共治体制机制, 学会与社会组织或公民进行协商、协调、协作等协同共治方式与方法。三是要分析社会体育

发展存在的瓶颈问题和百姓生活中的体育需求, 群策群力, 通过有针对性的治理解决问题。

1.2 从创新社会管理到创新社会治理是管理模式的革新

社会管理强调政府行政管理, 社会治理则强调居民自治和社会共治。是由多元主体共同进行的以法律为依据的综合治理^[2]。对社会体育而言, 应该进行如下管理模式的革新。一是居民体育自治模式的建立。长期以来, 我们习惯于行政主导的工作模式, 忽略群众的自主、自治能力, 有时甚至害怕群众自发开展活动, 怕给政府带来麻烦。建立居民体育自治模式就是要充分发挥居民自主开展体育活动的积极性, 为居民的自发性体育活动保驾护航。同时, 通过制度性安排, 使居民体育逐步形成自律和互助的活动形态, 达到居民体育自治的理想状态。二是要在社区及以上层面实现政府与社会体育组织共治的新型管理模式。目前急需解决的问题是政府职能转移, 也就是说, 政府应该将社会体育管理改为与社会体育组织共治的管理模式。由于社区体育已经出现部分自治管理形式, 有一定的共治基础, 因此, 可率先在社区层面推行体育共治模式, 由社区体育组织走到前台, 协助政府实施社区体育治理。然后再县、地、省层面实施共治管理模式。在社会体育组织参与共治的过程中, 要解决好政府部门与社会体育组织的关系, 发挥社会体育组织的治理积极性。

收稿日期: 2014-01-10

第一作者简介: 张莹, 女, 山东人, 副教授, 博士。主要研究方向: 体育与环境。

作者单位: 1. 上海体育学院, 社会体育教研室, 上海 200438; 2. 上海体育学院 体育理论教研室, 上海 200438



2 创新社会治理体制主要是转变社会治理方式，社会体育也需要转变体育治理方式

2.1 坚持系统治理，把社会管理从政府单向管理向政府与社会多元主体共同治理转变

推进国家治理体系是要把社会管理从政府单向管理向政府与社会多元主体共同治理转变，因此，如何共同治理将成为今后社会治理的新课题。在由政府与社会多元主体构成的治理体系中，政府部门应该建立与其他主体的合作伙伴关系，分工负责，共同实施社会治理。政府在整个社会治理过程中起主导作用，但不是领导作用，政府作为治理主体之一与其他主体是平等关系，而不是其他主体的主管领导。从社会体育系统治理看，首先要建立多元主体共同治理体系。这里的多元主体是指包括政府主管部门在内的相关利益群体。如社区体育治理应该由社区行政与社区体育服务组织共同进行治理；老年人体育治理就应该由政府主管部门与老年人体育协会共同进行治理；区域社会体育应该由地方政府与地区体育服务组织共同进行治理。其次，系统治理要有明确分工，政府与多元主体各司其责，互相配合，实施共治。政府部门尽可能退到后台，发挥调控和协调作用。比如，不同利益群体间产生矛盾时，政府部门可以进行调解，但要避免政府部门过多干预的情况再现。再次，系统治理过程中，要体现民主协商的运作机制特征。即在多元主体的共同协商下确定治理方式，产生分歧时通过民主的方式做出决定。要避免行政决定、其他组织执行的传统管理模式再现。

2.2 坚持依法治理，把社会管理从行政管理向法治保障转变

坚持依法治理，就是要加强法律规制在社会活动中的作用，用法律来约束人们的社会行为，用法律来监督管理者的治理行为。依法治理还要把社会管理从行政管控向服务保障转变，鼓励人们依法开展各种社会活动。过去，政府用行政管理手段进行社会管理，管了很多不该管的事，也引起许多不必要的麻烦。因此，社会体育的依法治理就是要改行政管理为法制管理；改一方管一方为法律管双方；改行政管控为服务保障。

由行政管理向法制管理转变，首先，要求建立健全社会体育法律法规体系，这是依法治理的基础。其次，要学会以法律为准绳，以法规为标准进行社会体育治理，要减少对社会体育活动的行政干预，实施法制化管理。要充分信任人民群众，在法律的框架内，放手由民众自主地开展体育健身活动，促进全民健身活动的蓬勃发展。

由一方管一方为法律管双方转变，就是要改变政府与民间的管理与被管理关系，把双方都纳入依法治理的体系中去，又都在法制的监督之下。双方既是合作方，又是监督方，各自都按照法律的规定行使自己的权利，又通过互相合作，促进社会体育的发展。

由行政管控向服务保障转变，是要改变以控制为手段的管理方式，减少对社会体育活动的限制。通过提供服务保障等方式，为社会体育活动保驾护航。过去，社会体育发展中存在“一管就死，一放就乱”的现象，其原因与简单管控方式有很大关系，即要么不许乱说乱动，要么放任

不管。其根源还与行政思维模式有关，即管理就是控制。因此，由行政管控向服务保障转变，不仅是转变方式，更是转变思维。

2.3 坚持综合治理，治理手段从单一行政手段向多种手段综合运用转变

坚持综合治理，就是要改变过去单一采用行政手段进行社会管理的简单管理模式，采用“多管齐下”和“多策并举”的综合治理手段进行社会管理，以期获得最佳治理效果。由于行政管理手段多为强制性手段，不适合用于作为生活方式的社会活动管理，而社会治理由于采用综合治理手段，效果和感觉会更好。

从社会体育治理角度看，除了行政手段外，还有法制、道德、规范、文化、教育等多种管道可以规范体育行为。这样，不仅可以在制度上约束人们的行为，也可以在思想上引导人们作出正确的价值判断，还可以在舆论环境、文化习俗以及教育培训等方面齐抓共管，使人们从内心认同社会治理模式，接受外部环境压力，达到自觉、自律的社会效果。

社会体育治理还应该采用多策并举的方式进行管理。如调整社会体育政策，并通过优惠政策引导社会朝有利的方向发展。再如制定发展策略来推动社会体育的进步，像扶持体育创新、支持有组织体育活动等，一定会带动社会体育的发展。还有改变行政主导的活动开展方式，放手让相关体育协会自主开展活动，政府对符合法律规定的体育组织活动给予经费、资源等方面的支持。再有通过构建、完善公共体育服务体系来推进全民健身活动的开展。总之，要根据社会发展的需要，与时俱进，通过有效的方式方法完善社会体育治理。

2.4 坚持源头治理，把治理关口从事后处置向事前和事中延伸转变

坚持源头治理，就是要把治理关口从事后处置向事前和事中延伸转变，因为“亡羊补牢”式的事后处置方式对已经造成的损失无能为力，采用前置治理和事中治理可以避免或减少损失。前置治理主要指决策前要广泛听取群众意见，经过充分论证和必要听证，确保决策符合客观实际，符合群众需求，符合国情、国力等。事中治理主要指均衡各种利益诉求，及时解决利益冲突与矛盾，增强社会和谐，激发社会的活力等。源头治理讲究标本兼治、重在治本。

从社会体育的前置治理看，就是要与群众联系的窗口设到老百姓身边去，方便群众反映情况，方便政府了解情况，方便各方的沟通和互动。具体讲，就是要在社区层面设置公共体育服务平台，倾听百姓的呼声与需求，有针对性地服务。源头治理还应该建立智库机构，为政府提供决策咨询，以保证决策的科学性。政府部门在决策前，要请科研机构开展决策咨询研究，提出可行性报告，在有把握的情况下再去召开听证会，征求民众的意见。

从社会体育的事中治理看，就是要坚持公正、公平、公开的原则，以民众利益为重，均衡各方利益，促进社会和谐。在社会体育活动中产生的冲突与矛盾，大都为人民群众内部矛盾，可以通过调解和深化服务得到解决。在调解群众体育矛盾时，可以通过群众体育组织进行劝解，也可以



通过组织间的谈判获得和解。总之群众利益矛盾在自治组织的范畴内解决比较有利。

坚持源头治理,还要做好激发社会体育组织活力,创新有效预防和化解社会矛盾的机制,以及健全公共安全体系工作,实现社会治理体制的创新。

3 创新社会体育治理体制的几点建议

3.1 转变社会体育管理观念

从传统管理到社会治理,意味着治理主体、治理的目标、方法等方面都要发生转变。因此,政府主管部门及社会体育服务组织首先要转变思想观念。一是要学习“社会治理”理论和方法,明确社会治理的目标、内容、方法及组织运作模式等,为创新社会体育治理奠定基础。二是要明确政府职能转变方向,建立多元共治及群众自治的社会治理理念,积极推行社会体育领域的治理。三是要建立综合治理的基本观念,改变单一行政和行政主导的管理方式,实现社会体育综合治理的新格局。

3.2 改革社会体育体制

从社会管理到社会治理,不仅是理念的更新,也是管理体制的创新。从社会体育共治的要求看,社会体育组织全面参与体育治理是社会体育体制改革的第一步。政府部门必须尽快做好职能转移的安排,在社区层面实现基本自治,即可以让群众自治的部分,交给群众进行自我管理,如健身团队、基层体育组织管理等,暂时有困难的,交给社区体育服务组织进行管理。在县及以上地区实现基本共治,即由政府主管部门与相关体育组织共同进行社会体育治理,并在治理过程中,逐步放手让社会体育组织独立承担体育活动的开展与维护,政府部门把精力更多地用于政策与规划的制定与体育发展的宏观调控方面,通过协作共治体制的建立与完善,促进社会体育的和谐发展。

3.3 调整社会体育机制

要调整纵向等级管理机制,采用扁平化运作机制,使各个层级都有根据自身条件自主开展体育活动的权利,充分调动各个层级的积极性,实现群众体育自治的良好局面。

要调整社会体育的信息沟通机制,建立包括自下而上渠道的双向型体育信息通道及信息处理机制。

要调整按规定办事的固定程序管理机制,实行目标管理机制。要减少程序约束,改革评价方式。

要调整行动激励机制,比如通过政策引导,鼓励体育创新等。推行调研活动,及时发现问题和解决问题。要完善绩效考核、群众评议和反馈等机制,促进社会体育的良性发展。

3.4 培育社会体育服务组织

长期单一行政管理模式造成我国社会组织的弱化,对社会体育组织参与社会治理形成一定的困难。要提高社会体育组织的社会治理能力,必须有一个培育过程。首先,可以采用购买服务的方式把公共体育服务项目交给社会体育服务组织,并通过建立绩效考核、评价机制与监督制度,确保社会体育服务组织为群众提供优质体育服务。

其次,可以采用委托管理的方式将若干社会体育治理项目交给社会体育服务组织,政府主管部门通过业务指导帮助社会体育服务组织提高社会体育治理能力,并逐步放手让其独立开展工作。

再次,可以发挥社会体育服务组织的中介作用,即政府通过其传达政策法规及其他社会治理信息,群众通过其转达对社会体育治理的意见与建议,使其成为政府与群众联系的纽带。

4 结论

4.1 创新社会治理体制对社会体育发展与改革具有重要影响,社会体育管理必须尽快向社会体育治理转变。社会体育治理须从管理理念、管理模式等方面进行改革创新。

4.2 社会体育转变治理方式要坚持系统治理、坚持依法治理、坚持综合治理、坚持源头治理。

4.3 创新社会体育治理体制要转变社会体育管理观念,改革社会体育体制,调整社会体育机制,培育社会体育服务组织等。

参考文献:

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N].文汇报,2013-11-16.
- [2] 韩庆祥.为什么要创新社会治理体制?——十一谈深入学习贯彻十八届三中全会精神[N].光明日报,2013-12-12(1).
- [3] 李立国.创新社会治理体制[Online].Available:http://cpc.people.com.cn/n/2013/1216/c368480-23849433.html.2013-12-16
- [4] 李建国.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[J].体育科研,2013,1(34).
- [5] 冯火红,薛林峰,王伟.“大部制”改革背景下我国地方政府社会体育行政改革研究[J].北京体育大学学报,2011,34(08).

(责任编辑:陈建萍)