

我国社会体育指导员管理体系多元化发展研究

王玉侠¹, 李润中²

(1. 南昌航空大学 体育学院, 南昌 330063;

2. 海南热带海洋学院 体育与健康学院, 海南 三亚 572022)

摘要: 运用文献资料法和对比分析法, 对我国社会体育指导员多元化发展问题进行了研究。通过回顾我国社会体育指导员的发展历程, 指出我国社会体育指导员由最初单一的志愿无偿形式延伸至多元的有偿服务形式, 由无岗非职业形式拓展至有岗专职形式, 社会体育指导服务形式更加个性化和多元化。但我国的社会体育指导员队伍也面临数量不足、结构不合理、专业素质不高, 以及公益性社会体育指导员无类别设置等问题。从管理体制的多元化、资格认证及培训制度的多元化、经费筹措机制的多元化方面提出发展建议, 以进一步加强社会体育指导员队伍建设, 促进我国社会体育健康发展。

关键词: 社会体育指导员; 管理体系; 多元化发展

中图分类号: G80-051

文献标志码: A

文章编号: 1008-3596 (2019) 06-0030-05

1 我国社会体育指导员发展历程回顾与问题分析

1.1 我国社会体育指导员多元化发展态势的形成

1.1.1 公益性社会体育指导员从一元发展至多元

1994年6月, 我国正式颁布并实施《社会体育指导员技术等级制度》。该制度第13条规定: “社会体育员的指导方式有四种, 即义务社会体育指导、社会体育指导有偿服务、经营性社会体育指导、应聘到单位的社会体育指导。”^[1]起初政府部门未设立专门的社会体育指导员岗位。具有社会体育指导员资格的行政人员往往从事社会体育管理工作, 实际参与群众体育技术指导服务的人员较少。公益性社会体育指导员基本上由业余、兼职和离退休人员组成, 他们从事志愿、

义务、无偿(少部分有偿)服务工作, 表现为兼职无偿形式。实际上, 此阶段呈现为事实上的公益性社会体育指导员的一元化态势。

为满足人们日益多元化、专业化的体育需求, 提高广大社会体育指导员尤其是公益性社会体育指导员的积极性和指导效率, 国家对社会体育指导员尝试采用多种激励机制, 比如设立专职岗位(有岗)或给予报酬补助(有偿)。比如, 一些农村地区充分发挥大学生村官的作用, 推行大学生村官社会体育指导员制度, 充分利用大学生村官在体育文化知识方面的优势, 拓宽大学生村官的工作职责, 加强大学生村官服务基层群众体育生活的能力。城市社区为公益性社会体育指导员设立专门的岗位, 使之专职从事社会体育指导工作; 为加强残疾人体育活动而设立残疾人体育指导专干, 拓展现有人员工作岗位的职责内容^[2]。大学生村官作为国家选派的“村级组织特

收稿日期: 2019-08-17

基金项目: 江西省社会科学“十三五”规划项目“基于政府购买社会体育指导服务的研究”(17TY06); 江西省2014高校人文基金项目“新形势下我国公益性社会体育指导员社会服务发展思路研究”(TY1424)

作者简介: 王玉侠(1973—), 女, 河南永城人, 副教授, 博士, 研究方向为社会体育。

文本信息: 王玉侠, 李润中. 我国社会体育指导员管理体系多元化发展研究[J]. 河北体育学院学报, 2019, 33(6): 30-34.

设岗位”,享有公务员管理性质的人事与待遇,专职公益性社会体育指导员包括志愿型兼职社会体育指导员享有一定的薪酬待遇,他们都得到了政府和社会一定形式上的资助。因此,该类型的社会指导员已超越了志愿无偿形式,而表现为专职(或兼职)有岗有偿的形态。

1.1.2 职业性和公益性社会体育指导员并立

随着我国社会体育的发展,专门从事有偿体育服务的职业体育指导员开始出现。2001年8月,由劳动和社会保障部颁布的《社会体育指导员国家职业标准》,首次对职业社会体育指导员予以法律上的承认。2005年底社会体育指导员国家职业标准培训和认证工作正式启动,标志着我国社会体育指导员迈入职业化进程阶段。针对社会上出现的两种性质社会体育指导员的“双轨”“并轨”和“重点发展模式”论调,2005年国家体育总局制定并下发了《关于进一步加强社会体育指导员工作的意见》,指出公益和职业社会体育指导员都是我国社会体育指导员队伍不可缺少的重要组成部分,他们将在并存发展和相互促进中以各自的工作方式共同为全民健身事业作出贡献^[3]。其中,公益性社会体育指导员主要面对群众体育进行无偿服务,一般不专设特定工作岗位。而职业社会体育指导员则主要从事有偿群众体育服务,或者在体育健身俱乐部等场所有偿从事体育技术指导工作。他们具有专门的劳动岗位,主要表现为专职有偿形式。我国社会体育指导员在管理制度上形成了“分类管理,并行发展”的双轨态势,服务形式日渐多元化、复杂化。

目前,我国社会体育指导员人员结构日益优化。截至2015年底,我国社会体育指导员注册人数为182万,全国有19个省份社会体育指导员比例达到1.5%^[4]。社会体育指导员由最初主要来源于业余、兼职、离退休人员拓展到专业运动员、医务工作者、高校教师、毕业大学生等更广泛的职业领域,年龄构成由主要是老年人扩展到老、中、青等各年龄段,学历也由低学历、低职称为主扩展到高学历、高职称,男女比例也逐渐趋于合理。

综上,我国社会体育指导员已经由志愿无偿形式逐渐延伸至多种有偿服务形式,由无岗非职业形式拓展到有岗专职形式,社会体育指导服务的领域大幅扩展,社会体育指导员工作的积极性

也大大提高,也带动了服务质量的提升。

1.2 主要问题分析

截止到2015年,我国经常参加锻炼人数达3.6亿,预计到2020年和2030年分别会达到4.35亿和5.3亿^[5]。体育活动主体逐渐覆盖各年龄段和各社会阶层,群众的体育运动需求日益表现出个性和多元的趋势,如强身健体、休闲娱乐、美体塑形、康复医疗、比赛竞技等。群众个性化的体育需求必然要求多元化、专业化的体育服务,这无疑对社会体育指导员的专业素质和服务能力提出了更高的要求。然而,目前我国社会体育指导员队伍依然存在诸多问题,如人均指导员比例较低,城乡或区域发展不均衡,体育社会指导员学历和年龄结构不合理,专业指导和现场实际指导能力薄弱,专业能力和服务水平难以满足特殊人群(老年人、残疾人、妇女、慢性病患者等)的体育运动需求。社会体育指导员只有不断提升自身素质、技术技能和服务水平,才能适应我国社会体育多元发展的需求。

在管理体制上,我国社会体育指导员实行分类管理制度。为满足市场化需求,我国职业社会体育指导员,采用分层级+分类别的认证管理制度。目前我国职业社会体育指导员共设47个工种,涵盖游泳、健美操、滑雪等项目。对各项目的职业社会指导员均进行不同的层级认证。而公益性社会体育指导员仅采用分层级不分类别的管理,分为三级、二级、一级和国家级4个级别。公益性社会体育指导员是我国社会体育服务的主体,但由于不同体育项目的技术特点差异较大,且需要一定的专业性,只有层级而无类别的技术认证制度已难以满足群众体育的差别化需求。因此,应在科学分类基础上尽快建立公益性社会体育指导员的多元认证制度。

2 我国社会体育指导员管理体系的多元化发展建议

体育管理体制是体育管理的机构设置、权限划分、运行机制和制度的总称^[6],是体育领域内权力及利益分配的组织基础和制度保障。随着我国多元社会治理的发展和深化,我国社会体育指导员管理的部门归属、培训和资格认证及资金筹措等方面日益趋向多元化。

2.1 社会体育指导员管理体制的多元化

我国对社会体育指导员的管理起初具有明显

由政府一元特征。国家体育总局群众体育司负责全国的社会体育指导员工作,按照其要求各级地方体育部门主要负责开展本级社会体育指导员的管理和监督工作。此外,各级行业体育协会和单项体育协会负责管理、规划、监督、审核本级或下级社会体育指导员的具体工作^[7]。上述各主体或是政府直接设立的管理部门,或是人事、财务、业务等依附于政府部门的非实体性质的体育协会,而非官方的社会力量较少介入。

随着我国社会主义市场经济的发展,社会体育指导员管理逐渐呈现出由政府主导向社会分权的趋势。党的十八届三中全会提出“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”的深化改革总目标,以及“建设服务型政府”“完善基本公共服务”的社会治理基本方略,进一步激发了公民参与社会治理的热情。各级社会体育指导员协会相继成立,体育社团、体育俱乐部及公民个人越来越多地参与到社会体育中来,社会体育治理参与主体日趋多元化,社会体育产业规模迅速扩大。因应这种社会变化,我国社会体育指导员管理体制也做出了相应调整。在管理机构和职能划分上,国家体育总局群众体育司主要进行宏观调控、规划和监管,社会体育指导管理中心和体育行业职业鉴定中心(政府派出的事业机构)实施规范和推动,社会体育指导员协会进行具体管理和执行,社会体育管办分离的格局已然形成^[8]。

政府机构应进一步向社会多元主体下放权限,创新体制机制,通过合理的行政手段、市场契约机制及相应的法规政策途径,鼓励多种社会力量参与到社会体育管理服务中来,努力协调和理顺政府、非营利性社会组织、企业、个人各利益主体间的关系,大力推动建设公正、公平、竞争、有序的社会体育市场,形成健康、多元、高效、和谐的社会体育指导员管理体制。

2.2 社会体育指导员资格认证及培训制度的多元化

公益性社会体育指导员主要以志愿无偿方式参与群众体育管理和指导工作,具有明显的公益性特征。《社会体育指导员管理办法》对其技术等级制度作出规定:“各级体育主管部门或经批准的协会按照社会体育指导员技术等级标准,批准授予相应等级社会体育指导员称号:县级体育主管部门批准授予三级社会体育指导员技术等级

称号;地(市)级体育主管部门或经批准的省级协会批准授予二级社会体育指导员技术等级称号;省级体育主管部门或经批准的全国性协会批准授予一级社会体育指导员技术等级称号;国家体育总局批准授予国家级社会体育指导员技术等级称号。”^[9]由于公益性社会体育指导员的培训教育费用由各级体育主管部门或经批准的协会承担,因此更多带有“计划经济”的色彩。

职业社会体育指导员主要是指在营利性体育场所的劳动岗位从事运动技能传授、体育健身指导和组织管理工作的人员,他们有偿参与社会体育服务工作,商业性特征明显^[10]。根据《社会体育指导员国家职业标准》规定,职业社会体育指导员现设游泳、健美操、滑雪等47个工种,每个工种都分为4个层级,即初级、中级、高级和指导师级。他们自费参加培训和资格认证,由国家体育总局对鉴定考核合格人员颁发国家职业资格证书,因而更多带有“市场经济”的特征。

目前,我国社会体育指导员主要采用线下集中培训的模式。培训内容注重理论教学,实践性技能培训内容较为单一,针对性和专业性不强,难以适应广大群众对健身项目多样化和指导水平专业化的要求。培训方式因其性质和等级不同而异,一般采用讲座、多媒体教授和指导模拟训练等方法,并依据大纲进行统一等级考试,对合格者颁发相应的等级证书。这种培训模式往往重理论轻技能、重培训轻实效、重认证轻监管、重初评轻再评,由此造成我国社会体育指导员指导技能和指导效果不尽如人意。为此,要针对培训中的问题认真总结积极整改,建立以群众体育需求和社会体育指导员培训需求为导向的征询机制,不断提高培训的针对性和有效性。同时应加强社会体育指导员服务网络平台建设,完善在线培训和考核方面的功能模块,及时回答用户咨询,发布社会体育培训、资格认证、人员招聘、行业发展动态等信息,利用文字、图片、视频等多种形式,通过线上、线下及线上+线下等多种途径为社会体育指导员学习提供支持。

2.3 社会体育指导员经费筹措机制的多元化

我国社会体育指导员的经费筹措,也经历了一个由政府单一支持向政府、社会和个体等多元主体共同参与支持转变的过程。1995年6月《全民健身计划纲要》颁布之初,囿于当时的国情,我国绝大部分体育资源(包括人、财、物、

政策等)高度集中于政府手中,社会占有的体育资源极少,政府成为主导群众体育发展的第一责任人和投资主体。随着社会的发展和人民群众生活水平的提高,群众参与体育健身的热情与日俱增,社会体育规模逐步扩大,个性化、规模化的社会体育需求呼唤更多元、更专业、更优质的社会体育指导服务,政府财力、精力和能力的有限性使政府的传统管理方式面临巨大挑战。为适应新形势下社会体育的发展要求,国务院于2014年10月印发《关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见》,提出有效扩大体育产业规模,使体育成为新的国民经济增长点,必须“充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,加快形成有效竞争的市场格局,积极扩大体育产品和服务供给,推动体育产业成为经济转型升级的重要力量。”^[9]2016年6月,《国务院关于印发全民健身计划(2016—2020年)的通知》指出要建立多元化资金筹集机制,优化投融资引导政策,推动落实财税改革等各项优惠政策^[11]。

在促进我国社会体育指导员经费筹措机制多元化发展方面,考虑到我国的社会主义性质,政府仍应将在其中处于主导地位,应进一步加大政府投融资力度,科学规划和充分利用全民健身专项经费和彩票公益基金,建立增量式投资机制,积极培育社会体育指导员体育组织,拓展社会体育指导员健身指导活动的深度和广度。同时,坚持公益性原则,大力倡导和广泛动员社会力量积极参与到全民健身事业和社会体育指导服务活动中来;坚持市场化原则,拓展政府和各社会主体参与多种形式的投融资活动,通过多种合作模式(PPP、BOT、BOO等)购买社会体育指导员培训和体育指导服务,使各社会主体(包括各级体育协会、社会体育俱乐部、民办非企业单位和个体等)承担起全民健身、社会培训和指导等具体事务性工作,从而逐步形成以市场为导向的政府、社会和个人三位一体的社会体育公共服务模式^[12]。做到各项资金取之于民、用之于民、利之于民,从而逐步建立起政府主导、部门协同、全社会共同参与的多元化、多渠道的社会体育指导员经费筹措机制。

3 结语

目前,我国社会体育指导员已经呈现出多

元化的发展态势和政府主导、部门协同、社会参与的多元化管理格局。政府作为利益主体,要强化法治意识,明晰自身权责边界,明确各主体职责,对各种社会主体参与群众体育服务持积极、开放的态度,以法治手段处理相关事务,真正做到管办分离、政事分开、政社分开、让利于民。政府的主导作用主要应体现在宏观管理、政策法规调控和有效监管上,在把握社会体育总体运行方向的基础上,通过购买服务、设立公益基金、鼓励社会组织和个人投融资等多元途径筹措资金,完善公共体育场地设施,加大投入提高志愿性社会体育指导员的待遇,建设和完善社会体育指导员的多元激励机制。另外,还要加快公益性社会体育指导员分类认证和管理的理论和实践研究,逐步完善社会体育指导员各项管理制度,以促进我国社会体育事业更好地发展。

参考文献:

- [1] 国家体育总局. 社会体育指导员技术等级制度: 国家体委令第19号[A], 1993.
- [2] 于善旭. 论我国社会体育指导员制度的多元发展与创新[J]. 体育与科学, 2014, 35(5): 97.
- [3] 国家体育总局. 关于进一步加强社会体育指导员工作的意见: 体群字[2005]94号[R], 2005.
- [4] 要鹏韬, 卢九星, 韩德民, 等. 我国社会体育指导员队伍发展状况研究[J]. 医学教育管理, 2017, 3(2): 87.
- [5] “健康中国2030”规划纲要[EB/OL]. (2016-10-26) [2019-03-10]. <http://sports.people.com.cn/n1/2016/1026/c14820-28808459.html>.
- [6] 张瑞林, 秦椿林. 体育管理学[M]. 2版. 北京: 高等教育出版社, 2008: 62.
- [7] 吴国宁. 社会体育指导员管理体制的研究[J]. 南京体育学院学报(自然科学版), 2015, 14(5): 158.
- [8] 李相如. 我国社会体育指导员的发展历程与未来走向[J]. 体育文化导刊, 2009(11): 1.
- [9] 国务院. 关于加快发展体育产业促进体育消费的若干意见: 国发[2014]46号[R], 2014.
- [10] 丁春琴. 社会体育指导员“双轨制”培养体系[J]. 武汉体育学院学报, 2012, 46(11): 48.
- [11] 国务院. 全民健身计划(2016—2020年): 国发[2016]37号[R], 2016.
- [12] 梁开封. 《全民健身条例》试解读[J]. 体育文化导刊, 2011(1): 6.

Research on Diversified Development of Management System of Social Sports Instructors in China

WANG Yu-xia¹, LI Run-zhong²

(1. School of Physical Education, Nanchang Hangkong University, Nanchang 330063, China;

2. School of Physical Education and Health, Hainan Tropical Ocean University, Sanya, 572022, China)

Abstract: This paper studies the diversified development of social sports instructors in China by means of literature and comparative analysis. By reviewing the development process of social sports instructors in China, it is pointed out that the social sports instructors in China have extended from the initial limited voluntary form to the pluralized paid service form, from non-professional form to full-time form, and the social sports instruction service form is more individualized and diversified. However, the team of social sports instructors in China also faces problems such as insufficient quantity, unreasonable structure, poor professional quality, and non-category setting of public welfare social sports instructors. From the diversification of the management system, the diversification of the qualification system and the training system, and the diversification of the financing mechanism, the development proposals are made to further strengthen the construction of the social sports instructors and promote the healthy development of social sports in China.

Key words: social sports instructors; management system; diversified development

(上接第29页)

The Opening Strategy of School Sports Areas in China Based on Principal-Agent Theory

ZHANG Sheng-kai¹, CHENG Wen-guang²

(1. Postgraduate Department, Shenyang Sport University, Shenyang 110102, China;

2. School of Management and Journalism, Shenyang Sport University, Shenyang 110102, China)

Abstract: In order to solve the contradiction between the increase of people's fitness demand and the insufficiency of sports venue resources, this paper studies the opening of school sports venues in China based on the principal-agent theory. It is believed that the opening of school stadiums to the outside is facing the dilemma of unclear division of responsibility of management subjects, imperfect security system and inadequate professional services, and the principal-agent theory can provide solutions. On the basis of constructing the management mode of opening school sports venues to the public, this paper puts forward the opening strategy: establishing a perfect legal system and effective coordination mechanism; strengthening management to create a secure fitness environment; constructing "Internet +" professional service platform to provide quality services. The purpose of this study is to provide a basis for promoting the opening of school stadiums to the outside public and better serving the national fitness.

Key words: school sports venues; dilemma; principal-agent theory; strategy choice