

我国公共体育服务标准化建设的保障机制

郭曼, 徐凤琴

(韩山师范学院 体育学院, 广东 潮州 521041)

摘要: 为推动公共体育服务标准化建设, 提高标准的有效性和可操作性, 必须要有健全的保障机制。提出公共体育服务标准化建设的保障机制, 包括: 加快标准制定、颁布与实施及调整优化体育经费使用结构的政策; 推行标准化相关的新法律法规及加强标准化建设过程中监督检查的法制保障; 行政组织发挥主导作用及社会组织履行执行者角色的组织保障; 打造公共体育服务标准“平台”和“通道”及加大公共体育服务标准化的宣传和推广力度的信息保障; 完善标准化人才的教育和培训体系及推动各类标准化人才的互通机制和国际交流的人才保障。

关键词: 体育管理; 公共体育服务; 标准化; 保障机制

中图分类号: G80-05 文献标志码: A 文章编号: 1006-7116(2017)04-0036-04

Public sports service standardization construction assurance mechanism of China

GUO Man, XU Feng-qin

(School of Physical Education, Hanshan Normal University, Chaozhou 521041, China)

Abstract: In order to promote the public sports standardization work to be actually implemented, and to enhance standard validity and operability, there must be a clear and powerful assurance mechanism to safeguard it. The authors put forward that the public sports service standardization construction assurance mechanism includes the followings: policy assurance that implements public sports service standardization construction; legal assurance that perfects public sports service standardization construction; organization assurance that establishes public sports service standardization construction; information assurance that explores public sports service standardization construction; talent assurance that reinforces public sports service standardization construction.

Key words: sports management; public sports service; standardization; assurance mechanism

在我国政府由“管制型”向“服务型”转变的重要历史时期, 标准化建设已扩展到社会生活的各个领域, 体育领域也不例外。公共体育服务标准化建设正是政府体育行政部门实现这种公共服务模式转变的必要途径之一。我国学者对于体育标准化进行了积极的探讨, 如体育调查与研究标准化^[1]、公共体育服务体系项目标准^[2-3]、体育服务合格评定体系建设等^[4-5]。2016年9月1日, 浙江省宁波市批准发布《体育现代化村建设与服务规范》^[6], 该标准成为我国首个农村公共体育服务地方标准。建立统一的标准来确定公民有权享有的基本公共体育服务范围, 进而构建一套结构完整、目标明确和易于操作的公共体育服务标准体系对于提

升社会公平与公共服务效能有重要的意义。为加快推进我国公共体育服务标准化的进程, 使公共体育服务标准工作落到实处, 需有健全的保障机制。本研究试图对我国公共体育服务标准化建设的保障机制提出一些思考。

1 落实公共体育服务标准化建设的政策保障

1.1 加快标准的制定、颁布与实施

标准必须得到承认, 公布并实施才能真正发挥其作用和价值。《国家标准化体系建设发展规划(2016—2020年)》明确提出: “要推进标准化战略全面实施, 增强标准有效性、先进性和适用性。”^[6]我国政府体育

收稿日期: 2017-03-16

基金项目: 国家社科基金项目“我国公共体育服务标准研究”(12BTY012)。

作者简介: 郭曼(1987-), 女, 讲师, 硕士, 研究方向: 体育社会学。E-mail: guoman8731@163.com

行政部门及各级政府体育行政部门，应加快制定公共体育服务标准，并以国家或地方立法的形式予以公布实施。要使我国公共体育服务标准顺利实施，必须按照公共体育服务标准制定的要求、编写要求和制定程序，用制度保障和监督来保驾护航。标准的实施涉及到公共服务的方方面面，不是某一部门可以独立完成的，需要多部门、多方面人员的合作。在实施过程中要坚持系统化的原则，统筹考虑以实现程序和效益的最优化，把促进公共体育服务意识和行为健康发展作为首要目标。公共体育服务标准包含的内容非常广泛，每一项标准都有其特定的功能，各个标准之间相互联系、相互制约，协调非常关键。公共体育服务标准的研发要有明确的定位，以社会公众需求为导向，围绕社会公众的体育需求来发展我国公共体育服务标准化工作。

1.2 调整优化体育经费使用的结构

公共体育服务标准的实施和健康持续发展离不开政府的资金支持。在公共体育服务标准执行过程中，要按照标准的要求来调整优化体育经费使用的结构，总体上应遵循公平与效率兼顾的原则，既要注意重点地区体育资源的优化配置，又要能反映出社会责任与公民利益的诉求。首先要保障标准经费的投入，特别是要保障公益性公共体育活动、体育指导、体育组织、体质监测、信息咨询和公共体育服务基础设施等建设资金的投入，争取各项公共体育服务指标达到或超过所设定的标准额度。

各级政府及其财政部门要把公共体育服务的投入按照标准的要求规划到当地国民经济和社会发展的总体预算中，充分发挥公共财政的主导地位。公共财政作为一种为市场提供公共产品和服务的国家财政，可以弥补市场资源配置的缺陷。政府及财政部门应该充当好公共财政分配主体的角色，改变以往政府财政职能“缺位”和“越位”的现象，突出政府财政的公共性特征，以社会体育需求为导向，建立标准投入的更新机制或稳定增长机制，确保公共体育服务经费标准的增长在公共体育服务经费中占有一定的比例。加大公共体育服务标准化工作的投入力度，争取财政资金，申请增设公共体育服务标准化建设科研经费、补助专项经费以及农村专项发展基金等。在加大政府资金投入的同时，还要注意转变资金的投入方式，财政投入逐步从“养人”为主向“养事”为主转变，从一般投入为主向以项目投入为主转变，提高资金的使用效率^[8]。

2 健全公共体育服务标准化建设的法制保障

2.1 推行标准化相关的新法律法规

要保证公共体育服务标准化建设的顺利实施，必须依据现有体育法规制度，加快制定并推行公共体育服务标准化相关的新法律法规。即“通过制度创新，健全体育法规制度”^[9]。也可借鉴国内外公共体育服务标准化建设的成功案例，并结合我国的国情，转化成制度并固定下来，使我国公共体育服务标准的实施有法可依。近年来，尽管我国先后出台了多项规划发展的重要政策文件，但还缺少有关公共体育服务标准化建设方面的法律法规。

从制度层面看，政府对公共体育事业的扶持制度、对社会体育组织的培育与支持制度、社会体育指导员的培养制度以及体育场馆设施的建设管理制度等都是当前亟待解决的问题。因此，应按照加快推进公共体育服务标准实施，并提高公共体育服务水平和效率的原则加快立法的工作，国家有关发展公共体育服务的政策都可以通过立法的形式确定下来，这样就可以明确公共体育服务标准化相关法律地位、义务职责等，保障公共体育服务建设的投入。依据国际上的做法，可以制定公共体育服务方面的基本法，直接明确政府以及体育行政部门在公共体育服务标准实施过程中的职责。就立法进程而言，因为我国公共体育服务区域之间发展不平衡，所以可以先在经济较发达的地区先制定出台《公共体育服务标准保障条例》，以此来推动国家基本法的出台。除了做好立法工作以外，还要坚持依法管理，完善部门联合执法，为公共体育服务标准的顺利实施和高效运行提供良好的法制环境。

2.2 加强标准化建设过程中的监督检查

监督保障指通过监督来纠正依法治体过程中产生的偏差，保证公共体育服务标准化建设向预定方向前进^[10]。在标准化建设过程中，核心的任务就是进行监督检查。监督检查的重点是国家强制性公共体育服务标准的实施状况，其次是各地区不同的推荐性标准的实施。对公共体育服务标准实施监督的基本方式是：标准制定者自我监督、公众监督、主管部门监督和社会监督。

从监督的内容来看，公共体育服务标准实施的监督主要包括4个方面：(1)监督权力的运用，重点监督权利的过度集中以及行政委托的管辖权滥用等问题。(2)监督公共体育服务管理者及骨干人员。重点监督其守法问题，强化他们的考核与培训。(3)完善公共体育服务标准化工作评价体系，制订出台工作考核评价的标准。可采用抽查、信用评价、投诉举报等手段强化督促检查和考核奖惩。还可以通过政府购买服务的方式，委托第三方机构对公共体育服务的实施进行监督管理。(4)构建全民参与公共体育服务标准监督的网络

监管平台。充分发挥标准制定者、公众、主管部门和社会的监督作用,加强对公共体育服务标准化工作的督促检查。健全社会监督机制,重点加强社会力量对政府公共体育服务标准化工作的监督,通过听证会、论证会或社会公示等形式听取公众意见^[1],确保我国各地公共体育服务标准的实施规范有序进行。

3 构建公共体育服务标准化建设的组织保障

3.1 行政组织发挥主导作用

行政组织在监督公共体育服务标准化建设的过程中应起主导作用。其主要任务是针对公共体育服务标准执行的过程中出现的重大问题进行决策和部署。并对公共体育设施建设、财政拨款与经费来源的多渠道供给、管理等相关工作进行有效的协调。

我国的行政组织由行政组织的“纵向结构”和“横向结构”组成。行政组织的纵向结构是指,行政管理体制由市政府、市辖区政府以及区政府的派出机关街道办事处组成,即由“两级政府三级管理”模式组成。公共体育服务标准即由这种模式来实施。行政组织的横向结构是指按照不同功能划分的不同职能部门,级别相同,地位相同,管辖范围也是相同的。就我国公共体育服务标准化的组织保障来讲,关键是要理顺各部门之间的职能关系,运转协调,避免职能交叉,减少管理层次。各部门要按照便于集中统一领导,便于有效开展工作的要求,根据公共体育服务标准化工作的要求,从合理调整职能入手,落实与相关政府部门的职责分工,明确与其他工作的关系;坚持公共体育行政部门管理为主的原则,行政组织要时刻关注公共体育服务标准执行的进程,进一步完善指导、统筹、协调、代管及挂靠等方面的制度和方式,提高公共体育服务标准的执行效率。

3.2 社会组织履行执行者角色

社会组织就是一个巨型的组织,又称非政府组织。本研究把“行政组织”以及“营利性企业”以外的组织都叫做社会组织。社会组织按照其组织成员之间的关系又可以划分为“正式的社会组织”和“非正式的社会组织”。正式组织中组织成员有正式的工作单位,有正式的规章制度;而非正式组织中组织成员则没有正式的工作单位,无正式的规章制度,相对比较自由、松散。社会组织是公共体育服务标准的主要执行者,在标准的实施和管理方面处于主体地位。所以,社会组织应该在公共体育服务标准化的专业化和网络化建设上,以及在各级各类公共体育组织和健身网点推广实施公共体育服务标准上下工夫,以保证公共体育服务标准的推广给社会公众带来的享有实施成果的权利,

提高公众对于公共体育服务的满意度,促进公共体育服务效率整体水平的提升。

行政组织中的纵向结构组织和横向结构组织,以及社会组织中的正式组织和非正式组织,构成了推广和实施公共体育服务标准的重要组织保障体系。

我国公共体育服务标准化工作的推广与实施,离不开政府行政组织中的各级纵向行政结构组织和各级政府横向行政结构组织部门之间的协调配合,更离不开社会组织中的正式组织和非正式组织,它们是实施推广公共体育服务标准化工作的主力军。

4 探索公共体育服务标准化建设的信息保障

4.1 打造公共体育服务标准“平台”与“通道”

打造公共体育服务标准“平台”与“通道”,有利于稳定社会大众对公共体育服务的预期,提升政府形象,树立政府公信力;有利于直接与国内外公共体育服务标准进行互通借鉴;有利于实现高效的廉价的定向的公共体育服务标准宣传;有利于缩短推出公共体育服务新标准和打开未知服务标准的公众的周期;有利于与其它区域的公共体育服务发展成资源共享关系网;有利于与垂直级别或自己区域的公众保持联系,建立最直接的交流机制。

围绕政府体育行政部门的公共体育服务标准资源服务平台,建立我国公共体育服务标准化信息服务“通道”系统:一是搜集汇总国内外公共体育服务标准化的信息资源,搭建服务平台,并与国外平台建立链接,解决公共体育服务标准信息传播分散与不畅的问题。二是设计相关监测软件进行公众满意度的数据采集和建立监控服务平台,设置专门的问题投诉处理机构,来协调解决公众投诉的问题。健全社会公众投诉机制,利用舆论的监督来规范公共体育服务标准管理者和执行者的行为,对于违法违规行为,加大处罚力度。三是对外建立公共体育服务标准动态监测体系的公开查询制度,发挥各地方政府体育行政部门的公共体育服务标准资源服务平台的作用,建立以电话热线、网络平台、公众信箱、广播电视、报刊杂志、市民论坛等为渠道的信息沟通网,方便公众查询或者共享公共体育服务标准相关信息,形成全方位的互联互通的大平台大通道。

4.2 加大公共体育服务标准化实施的宣传与推广力度

宣传是推动公共体育服务标准化建设效果的重要力量。充分利用报纸、电视、广播、网络、微博、微信等传统媒介或新媒体传播推广有关公共体育服务标准化的知识,增进社会公众对公共体育服务标准的了解,并且能够自觉遵守,提高全社会的标准化意识。

在实施中要重点加强公共体育服务标准化的试点与示范作用,选择公共体育服务标准化基础较好的区域进行试点,总结试点经验,改进标准,然后,在更大范围内推广,并在实践中提出新的公共体育服务标准化需求。

5 加强公共体育服务标准化建设的人才保障

5.1 完善标准化人才的教育和培训体系

公共体育服务标准化的专业人才队伍建设也是标准化建设的重要保障。在政府的主导和支持下,把公共体育服务标准化建设方面的专业知识合并到全民健身组织和公共体育服务组织之中,利用这些体育社会组织(或与社会体育指导员、社区体育志愿者培训相结合)来培养公共体育服务相关人才。建立公共体育服务标准化培训教育制度,在体育社会组织中完善公共体育服务标准化相关人才的选拔制度。做好公共体育服务标准技术委员会工作人员的进修和培训工作,特别是对群众体育工作者、体育协会负责人、农村社区体育管理干部等进行全面培训,提高其公共体育服务能力与素质。可以在体育院校中的社会体育管理与指导专业开设公共体育服务标准化的相关课程,也可尝试招收专门以公共体育服务为研究方向的研究生。还可采取挖掘和选拔结合的方法,以高校和公共体育组织为基础,有目的的培养体育管理和标准化的相关人才,完善校企合作制度,为学生提供锻炼的机会。

5.2 推动各类标准化人才的互通机制和国际交流

公共体育服务标准的基本内容涉及了许多方面。标准化的人才按照其专业分工的不同包括管理型、技术型、操作型等。随着公共体育服务的发展和完善,单一型的标准化人才难以满足公共体育服务发展的需要。因此有必要加强各类人才的互通机制,由政府部门牵头,联合体育社会组织,采取轮岗、交换等方式,让管理型人才深入标准化工作的一线,切实地感受标准在实施过程中的适用性问题,建立反馈机制。也激励操作型人才依据自身丰富的实践经验,积极参与公共体育服务标准的修订和完善。多提供平台,加强各领域标准化人才的交流互动。除此之外,还应该加强标准化人才的国家交流合作,搭建国际交流的平台,可以定期举办公共体育服务标准国际研讨会,开办专题论坛,与发达国家的体育标准协会寻求在科学研究、

人才交流、数据共享等方面的合作。借鉴发达国家在公共体育服务标准的制定和实施方面的有益经验。还可邀请国外标准化方面的专家定期来授课,共同举办人才培养项目,培养既具有国际视野,又具备扎实业务素养的公共体育服务标准化人才。

公共体育服务标准化建设是一个长期的过程,需要通过制定、颁布和实施等环节的循环,不断地调整和优化标准,进而提高政府的公共体育服务水平。在这个过程中,为确保标准的可操作性和有效性,离不开强有力的保障机制。

参考文献:

- [1] 卢元镇,马廉祯. 关于社会体育现状调查标准化的问题[J]. 体育科学, 2006, 26(1): 3-5.
- [2] 张宏,陈琦. 我国公共体育服务体系服务项目标准研究[J]. 成都体育学院学报, 2012, 38(9): 21-24.
- [3] 杨明. 我国实施体育公共服务标准化研究[J]. 体育学刊, 2013, 20(6): 38-43.
- [4] 黄希发. 体育服务业标准化体系中合格评定体系研究[J]. 体育科学, 2013, 33(7): 3-11.
- [5] 陈琦,岳冀阳. 体育公共服务评价内容理论模型的建构[J]. 体育学刊, 2016, 23(2): 18-21.
- [6] 宁波发布全国首个体育现代化村建设与服务规范地方标准[EB/OL]. (2016-09-10)[2016-12-20]. <http://www.cnnbj.com/cn/bzxw/12081.html>.
- [7] 新华网. 国务院办公厅印发国家标准化体系建设发展规划[EB/OL].[2016-12-20]. http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/30/c_128582872.htm.
- [8] 《建设文化强省》课题组. 建设文化强省的财政政策研究[J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2007(3): 127-130.
- [9] 樊炳有. 体育公共服务的运行机制探讨[J]. 体育与科学, 2010, 31(2): 25-32.
- [10] 王才兴. 构建完善的体育公共服务体系[J]. 体育科研, 2008(2): 1-13.
- [11] 郑家鲲. “十二五”时期构建我国公共体育服务体系的若干思考[J]. 成都体育学院学报, 2011, 37(12): 1-6.