

公益性社会体育指导员岗位报酬制可行性研究

蔡潇颖¹, 赵克², 兰自力³

(1. 集美大学体育学院, 福建 厦门 361021; 2. 集美大学诚毅学院, 福建 厦门 361021;
3. 湖北经济学院体育系, 湖北 武汉 430200)

摘要:随着社会体育指导员队伍的不断壮大,以政府物质激励措施缺位为主的各类发展制约瓶颈也日渐显现。通过文献资料法、综合分析法探讨公益性社会体育指导员的发展制约因素,以物质激励为主线,提出保障其物质条件的两类岗位报酬制可行方案,旨在提高社会体育指导员的物质保障,促进其发展壮大并服务于以全民健身计划为核心的群众体育事业。

关键词:社会体育指导员;物质激励;报酬制

中图分类号:G 80-053

文献标识码:A

文章编号:1007-7413(2013)06-0035-05

A Feasibility Study on the Post and Salary System of Public-spirited Social Sports Instructors

CAI Xiao-ying¹, ZHAO Ke², LAN Zi-li³

(1. College of Physical Education, Jimei University, Xiamen 361021, China;

2. Chengyi College, Jimei University, Xiamen 361021, China;

3. Department of Physical Education, Hubei University of Economics, Wuhan 430200, China)

Abstract: With the continuous growth of social sports instructors, some factors which mainly come from the absence of governmental material incentive measures hinder its development. This paper probed into the problems existing in the present system of management by means of documents and comprehensive analysis, taking material incentive measures as the main line, in order to enhance the material security of social sports instructors, making for a healthy and continuous development and serve the Nationwide Fitness Program which is the core of the mass sports.

Key words: social sports instructors; material incentive measures; salary system

我国自1995年推行《全民健身纲要》与《奥运争光计划》以来,中国以竞技体育为首的各项体育事业都取得了长足的进步,但就物质保障机制层面上看却呈现出层次不齐的态势:从竞技体育上看,我国将大量的人力物力投入其中,教练员除了日常的工资收入外仍可凭借所带运动员的优异成绩获得相应的物质奖励,这无形中成为激励教练员专注事业的激励力;从学校体育上看,校内体育老师除了拥有编制基础及包括工资、“五险一金”在内的物质保障外,还拥有职称评选、晋升等一系列完备的激励手段;而当我们目光转回社会体育,在拥有如此庞大社会体育群体的中国,作为群众体育的领头羊,社会体育指导员却只拥有《社会体育指导员等级制度》来体现政府对于体育公共服务队伍的重视,来保障其工作的积极性。社会体育指导员的工作不同于普通的一次性或暂时性的志愿者,它是

一项需要持之以恒的工作,但仅凭少量的荣誉性激励措施,社会体育指导员的基本生活都难以得到保障,何谈持久性?这显然不是政府作为体育公共服务提供者所应当践行的长效机制。寻求社会体育指导员运行的长效机制,其核心问题就在于物质激励保障措施的落实,这关系到很多方面的问题,如:资金从哪里来,采用何种机制分配。创造出最适合社会体育指导员发展的社会环境不仅有益于全民健身计划的开展,群众体育的发展壮大,这也是作为政府的责任。

1 公益性社会体育指导员发展制约因素分析

公益性社会体育指导员是指不以收取报酬为目的,向公众提供传授健身技能、组织健身活动、宣传科学健身知识等全民健身志愿服务,并获得技术等级称

号的人员^[1]。随着政府对于群众体育重视的加强,我国增强对于社会体育指导员队伍的建设,社会体育指导员的队伍日益壮大。截止 2012 年,全国统计的社会体育指导员人数在 70 万人左右,同 2011 年相比约增长了 40 %^[2]。量的增长却并未伴随质的提升,社会体育指导员在发展过程中日渐遭遇到了各类瓶颈的制约,其发展制约因素主要表现在政府物质激励措施缺位、自身专业性与功能性缺失、社会认知程度不高三个方面。其中,由政府物质激励措施缺位带来的“无稳定报酬来源、组织协管控制力弱”是社会体育指导员发展的最主要制约因素。

由于我国社会体育指导员公益属性的定位,我国并没有针对社会体育指导员给付报酬,仅对少部分优秀的社会体育指导员给予适量表彰奖励,对于社会体育指导员激励的投入主要表现在颁发荣誉奖章、等级培训与继续培训、微量物质奖励三个方面。不难看出,一方面,在对于社会体育指导员的激励措施中,政府把持的是“精神激励为主,物质激励为辅”的激励原则;另一方面,社会体育指导员作为社会人,在进行职业的社会角色转变时,遵循着由低层到高层的各类需求,在物质保障难以为继的情况下进行长久有效地

工作开展,不免有些强人所难,荣誉和表彰只是一时的,坚实有力的物质保障才是工作得以持续的长效机制。依据图 1 所示的弗鲁姆激励理论,我们可将政府现有激励措施的激励力分为效价与期望值两个部分进行评估:效价主要是指政府应允对于优秀社会体育指导员给予的精神表彰奖励,而期望值则是指组织完成一项工作的难度,包括个人对于人力、物力、财力的投入。公益性社会体育指导员在开展工作时,扣除一部分申请的活动经费外,大多数情况下需要自行垫付费用,这其中包括交通、餐饮、器械等相关费用。一方是开展活动时所需承担的费用和责任,另一方是仅属于少数优秀社会体育指导员的精神殊荣。笔者认为,政府“重精神轻物质”激励措施的激励力是很弱的,群众体育锻炼不是一朝一夕的事情,出于公益心进行的体育指导工作难以建立良性循环的长效机制。十七届六中全会提出“必须坚持政府主导……完善公共文化服务网络,让群众广泛享有免费或优惠的基本公共文化服务”^[3]。因此,建立以政府为主导的社会体育指导员岗位报酬制,建立物质供给的长效机制是解决当前社会体育指导员发展瓶颈最直接、最有效的手段。

激励力 = 效价 × 期望值

效价:指人们对某一行动所产生的结果的主观评价。(取值范围: -1 ~ 1)

期望值:指人们对某一行动导致某一结果的可能性大小的估计。(取值范围: 0 ~ 1)

激励力:人们受到激励的程度。

图 1 弗鲁姆激励理论图

2 建立公益性社会体育指导员岗位报酬制的必要性

所谓公益性社会体育指导员岗位报酬制,主要是指根据目前公益性社会体育指导员的发展现状及存在的制约瓶颈,以解决资金问题为主线,提出财政拨款岗位合同制、“政府补贴—适当收费”双向投入机制两类运行机制设想,以求缓解进而力图解决社会体育指导员物质激励缺乏的困难,促进公益性社会体育指导员事业的壮大进而推动全民健身事业的发展。

就法律层面而言,设置公益性社会体育指导员岗位报酬制是政府法律责任的体现。《宪法》第二十一条规定:“国家发展体育事业,开展群众性的体育活动,增强人民体质^[4]。”其一,作为发展群众性体育事

业的“牛鼻子”,社会体育指导员队伍的优劣将直接影响群众体育的发展,因而政府应不遗余力地致力于社会体育指导员事业的建设,为其构建一个适宜工作的物质和精神环境,保障社会体育指导员作为社会人的基本权益,提高其队伍质量;其二,我国是人民民主专政的社会主义国家,我国致力于建立服务型政府,将公益性社会体育指导员转轨为岗位报酬制是以政府手段集结一批优秀的群众体育推广队伍,用给付报酬的方式通过让渡价值,为群众,特别是中低收入阶层群众提供专业的体育使用价值,这是政府保障人民平等体育权利的体现。

从操作层面来说,设置公益性社会体育指导员岗位报酬制便于克服现存的各种发展缺陷。通过组织机构管理,提供报酬或补贴保障,能够吸引更多优秀

的专业人才进入社会体育指导员事业,解决自身专业性和功能性缺陷;资金供给给予社会体育指导员更殷实的物质保障,使其无后顾之忧专心投身事业。

从发展层面来说,公益性社会体育指导员岗位报酬制更是未来的趋势走向。《发挥乡镇综合文化站功能进一步加强农村体育工作的意见》明确提及:地方各级体育、文化、农业行政部门……配备至少一名一级社会体育指导员作为专职或兼职体育工作人员;实行人员聘用、岗位管理和绩效考评制度,保持体育工作人员队伍的稳定和活力^[5]。此外,各个省份也已经相继出现了公益性体育指导员岗位报酬制的雏形,如:泉州市设置村级农村文化协管员一职,每月给予 300 元补贴,协管包括体育在内的各类文化事务;辽宁于 2011 年推行“社会体育指导员公益岗位”等,其实质均在于“设专职,行专事”。

3 公益性社会体育指导员岗位报酬制的可行机制

政府作为体育公共服务的提供者,对于社会体育指导员的队伍建设负有不可推卸的责任。在现有的体制基础上,主要可以通过两个方面来提高社会体育指导员的物质保障:其一是通过确认其编制纳入财政预算,并确认其岗位,由国家财政来承担各类费用;其二是采用政府购买服务的方式,即采用政府补贴、民众小额付费或是企业赞助等两方或三方的合作为社会体育指导员提供物质保障,这在 2011 年—2015 年的《社会体育指导员发展规划》中通过设置“公益岗位^[6]”的概念被提及,本质就在于建立多方合作机制来为社会体育指导员工作的开展提供物质保障。

3.1 财政拨款岗位合同制

3.1.1 财政拨款岗位合同制的含义

公益性社会体育指导员财政拨款岗位合同制是

指政府在行政部门内为社会体育指导员提供专设职位,给予其同等薪资及各类福利保障,通过国家统一安排考、试招聘录、签订有限期的劳务合同,定期评估工作效率并根据工作能力决定是否续约的程序聘用各类体育专业专职人员,专门从事群众体育事业的发展。公益性社会体育指导员的岗位化旨在构建城市专属的体育名片,建设属于老百姓自己的公益俱乐部。其岗位设置是指在各级政府部门内增设一个社会体育指导员协会的机构作为社会体育指导员的组织管理责任机构,该机构负责社会体育指导员对内对外的各类事务。机构内通过设专职、引专人、专门从事群众体育事业的组织和管理活动。由于岗位设置对人数有一定的局限性,为了保障想参与到社会体育指导员事业的人群的积极性,可分为专职和非专职两类。非专职类公益性社会体育指导员不予设岗,其人员在组织活动时遵循原有方式,根据申报活动发放活动经费并进行活动跟踪与反馈。以岗内在编人员为主,非专职人员为辅,建立社会体育指导员可持续发展的长效运行机制。

3.1.2 招聘录用流程

社会体育指导员的招聘流程如图 2 所示,首先通过人力需求计划和工作分析确定所需的人员数量和相关要求,将招聘计划交由政府人力资源部门审批后发布招聘信息,笔试人员需系体育学相关专业并拥有社会体育指导员证书(含各等级),考试分为两个组成部分,即笔试与专业技能考试,笔试题目由国家体育职能部门统一出题,专业技能考试由各级社会体育指导员协会主持,将考试后入围的考生组织面试,面试通过后经过体检和资料核实后安排三个月试用期,经过试用期后正式录用,并采取年审的方式监测工作效率,年审考核成绩达标者进行续签合同,若不能达到工作要求则与其解聘。

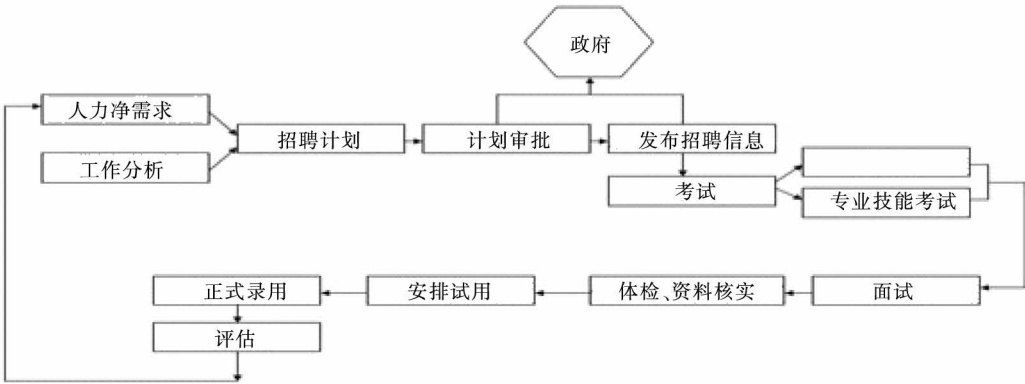


图 2 社会体育指导员的招聘流程图

3.1.3 报酬给付与资金筹措

财政拨款岗位制意味着其报酬应采取薪酬与福利相结合的给付制度,就薪酬而言,岗位内的社会体育指导员薪酬给付标准应与政府机关工作人员相同。在保证标准一致的前提下针对社会体育指导员自身工作内容特殊性采取结构工资制,即将社会体育指导员的工资分为基础工资、岗位工资、技能工资三个工资单元:基础工资与各个工作人员相同,岗位工资依职位高低而划,因社会体育指导员技能不同增设技能工资模块,依据专项及工作量差异给付工资,由于社会体育指导员的工作浮动性较强,因着重抓好其考勤工作。

就福利制度而言,社会体育指导员的工作特点在于其服务对象的基层化、活动范围的户外性和活动器械的需要性。其福利制度针对其特点有的放矢地提供,包括金钱性福利、实物性福利、机会性福利和荣誉性福利四个方面。金钱性福利主要包括五险一金的给付,社会体育指导员开展活动的交通补贴,降温、取暖津贴,节假日超时加班费等;实物性福利主要包括开展活动所需器材及相关饮品支持;机会性福利可以包括一些公费的进修与培训或带薪的各类休假等;荣誉性福利即现有的精神激励措施,包括对优秀的社会体育指导员的各类表彰奖励。

将社会体育指导员纳入财政拨款岗位制就意味着社会体育指导员纳入政府职能部门,由政府统一调配管理,薪酬给付也须相应由政府财政部门统一划拨。我国的财政有政府收入与支出两部分构成,其中政府支出又包括了政府购买与转移支付,政府可以通过支付的形式购买公共服务^[7]。全民健身计划作为群众体育推广工程是社会主义精神文明建设的重要组成部分,政府有责任给予人力、财力和物力支持,为群众的体育需求提供更为全面、优质、专业的公共服务。社会体育指导员服务于全民健身计划,是推进全民健身计划关键的一环,其岗位化后产生的薪酬给付也应纳入政府购买公共服务的范畴,因此,公益性社会体育指导员的薪酬资金筹集应由国家财政全权负责。除此之外,笔者认为应在财政拨款主导下多方式、多渠道筹集资金来供给非岗位内的社会体育指导员开展活动,以减轻国家财政负担。例如:可加大宣传吸引企业社团和个人的捐款,将此款项专门用于非岗位内社会体育指导员活动的开展。

3.2 “政府补贴—适当收费”双向投入机制

3.2.1 “政府补贴—适当收费”双向投入机制的含义

“政府补贴—适当收费”双向投入机制主要是指

保持现有社会体育指导员组织构架,通过政府适当补贴与在活动开展中对市民收取适当费用相结合的方式。其中政府补贴采用扩大体育彩票公益金比重的方法对社会体育指导员进行物质补贴,以提高社会体育指导员的福利待遇,带动其工作积极性的提升,促进群众体育的发展。

3.2.2 运作流程

“政府补贴—适当收费”双向投入机制是建立在现有社会体育指导员工作环境的情况下,因而不需要做太大的调整,运作的重点主要在对于社会体育指导员的补贴发放和对于群众参与的适当收费上。对于社会体育指导员的补贴发放主要采取按月发放的方式,通过对组织活动的相关凭证进行审核来发放,而对于群众参与的收费标准则需要有关部门的政策扶持,因时因地制宜制定相关细则并予以实施。

3.2.3 报酬给付与资金筹措

“政府补贴—适当收费”模式不同于财政拨款岗位合同制,它不改变现有组织架构,因此报酬属于补贴类型,主要是通过按月发放补贴的方式交予社会体育指导员,补贴金额适中,支付难度不高。此种模式应采用多渠道筹集资金的方式,一方面在于政府补贴,而政府补贴的资金主要是体育彩票公益金而非财政拨款。现有的管理办法将体育彩票公益金的 60 % 用于各类全民健身活动,通过扩大体育彩票公益金用于社会体育指导员的比重,可以作为适当的物质激励补贴社会体育指导员在工作开展过程中的人力物力消耗;另一方面是对于参与活动的市民采取适当收费的方式,首先在工商行政部门进行报备,然后依据不同地方不同项目规定收费标准。此外,还可多方面接收各类社会捐款充盈资金供给。通过投入分摊的形式,在缓解国家投入压力的同时增加对于社会体育指导员的工作物质保障。

4 结束语

社会体育指导员作为全民健身的宣传者、科学健身的指导者、群众活动的组织者、体育场地的维护者、健康生活方式的引领者^[8]。由于我国传统“重竞技轻群众体育”观念根深蒂固的影响,群众体育一直被看作是我国体育的“基础性短板”。从物质保障的角度上看,与竞技体育、学校体育相比,社会体育的物质保障显然是与其相距甚远,社会体育指导员队伍的发展也不尽如人意。

针对现有公益性社会体育指导员发展的资金供给问题而提出的两种发展模式具有各自的优点,可以克服现存的许多缺陷:采用财政拨款岗位合同制一方面通过市场化的管理,以工作能力为衡量标准进行优胜劣汰的合同制可以大大地提升社会体育指导员的工作积极性和工作效率,有利于促进群众体育事业的发展;另一方面通过将社会体育指导员岗位薪酬化,有助于吸引一大批的体育院校和体育专业的学生,不仅解决了现有运行模式中社会体育指导员年龄偏高、专业化水平偏低的问题,也有助于缓解体育专业学生的就业压力,特别是非体育教育类(如:运动训练、民族传统体育、社会体育专业)学生,拓宽其就业渠道,也为社会体育指导员以至于全民健身计划输送专业人才。采用“政府补贴—适当收费”双向投入机制能够最大限度保留原有机制,缓解国家财政压力,由于其投入金额较少,因而实施起来也更具普适性。两种模式的效果都待实践验证,但不论是哪一种运行机制,其最终落脚点都在于服务全民建设计划,集合城市中的体育专业人才,组成一支拥有强大技术支持的专业体育指导队伍,增强专业性、系统性和服务性,为民众提供更为优质的公共体育服务。

参考文献

- [1] 国家体育总局. 社会体育指导员管理办法[S]. 2011.
- [2] 周松青,何颖,胡建忠,等. 中日社会体育指导员现状的比较及对策[J]. 首都体育学院学报,2013,25(4):311.
- [3] 十七大六中全会. 中共中央关于深化文化体制改革推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定[EB/OL]. (2011-06-21)[2013-06-10]. <http://xxjs.kmu.edu.cn/n333c27.aspx>.
- [4] 宪法第二十一条[EB/OL]. (2004-03-14)[2013-03-31]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm.
- [5] 国家体育总局群众体育司. 关于印发《关于发挥乡镇综合文化站的功能进一步加强农村体育工作的意见》的公告[EB/OL]. (2010-07-07)[2013-06-11]. <http://www.sport.gov.cn/n16/n33193/n33208/n33418/n33598/1579752.html>.
- [6] 高鸿业. 西方经济学[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2007:543-544.
- [7] 冯火红,刘晨曦,王永顺. 公益社会体育指导员政策调整研究——建立社会体育指导员公益岗位制度[J]. 北京体育大学学报,2012,35(7):8.
- [8] 刘鹏. 中国社会体育指导员协会成立大会讲话[EB/OL]. (2010-07-20)[2013-03-31]. <http://news.sports.cn/others/other/news/2010-07-20/2046880.html>.

[责任编辑 江国平]