



完善上海市体育公共服务体系的若干对策建议

曹可强, 徐 箐, 俞 琳

摘 要: 在阐述体育公共服务内容、性质和特点的基础上, 分析了上海市体育公共服务体系建设取得的成绩和存在的不足, 并就构建完善的体育公共服务体系提出若干对策建议。

关键词: 上海市; 体育; 公共服务; 体系; 对策

中图分类号: G80-05 文献标识码: A 文章编号: 1006-1207(2008)01-0032-05

Suggestions on Perfecting the Sports Public Service in Shanghai

CAO Ke-qiang, XU Qing, YU Lin

(Shanghai Normal University, Shanghai 200234, China)

Abstract: On the basis of analyzing the connotation of sports public service, the article analyzes the status quo of Shanghai sports public service and puts forward some suggestions on constructing a perfect sports public service system.

Key words: Shanghai; sports; public service; system; suggestion

1 前言

随着社会主义市场经济体制的建立, 计划经济时期的经济运行模式和社会管理方式, 逐步失去其存在的土壤和环境, 需要建立一整套适应市场经济运行的管理制度。在这样的宏观背景下, 作为市场经济宏观调控主体的政府, 尤其要转变职能, 实现由“管理型政府”向“服务型政府”的转变。

政府职能转变, 是指政府在一定时期内, 根据经济和社会发展的需要, 对其职能的范围、内容和方式的转移与变化。政府职能转变的范围包括外部转移和内部转移两种, 其内容主要有合理划分各级政府 and 部门之间的职责分工, 政府与其他非政府组织之间发生的职能重新调整和组合 (将不属于自己的职能交还给企事业单位以及社会中介组织, 也将属于自己的职能收归政府所有), 而管理方式的转变主要指政府行使职能的方式, 包括工作方式、工作作风和运行程序等。就国际经验来看, 服务型政府是按照公民缴纳的税收和附带授权的责任来提供公共服务, 包括对经济的宏观调控、对市场的监管和为公民提供公共产品。1998 年的九届人大一次会议《关于国务院机构改革方案的说明》中提出: “按照社会主义市场经济的要求, 把政府职能切实转变到宏观调控、社会管理和公共服务上来”, 这一原则明确了市场经济条件下政府的职能。我国的政府职能转变根本目标是建立符合中国国情的公共服务制度, 实现公共服务的制度化、公共化和社会化。在《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中, 将“基本公共服务体系更加完备, 政府管理和服务水平有较大提高”作为构建社会主义和谐社会的目标和主要任务之一。可见, 政府职能转变要求政府确立公共服务的战略思想, 确保可持续的政府公共服务供给。

党的十六届六中全会提出“构建社会主义和谐社会”, 就是要坚持以人为本, 始终把最广大人民的根本利益作为一

切工作的出发点和落脚点, 不断满足人民日益增长的物质文化需要, 做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享, 促进人的全面发展。体育事业, 肩负着增强人民体质, 增进国民健康的重任, 是社会主义事业的重要组成部分, 也是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的重要内容。所以, 政府提供体育公共服务, 旨在维护公民的基本体育权利, 满足大众基本体育需求, 使全体社会成员享受体育成果, 参与体育活动, 开展体育比赛, 创造体育文化。可见, 政府提供体育公共服务是全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的题中之意。

让大众享受到价廉物美的公共服务是现代各国政府追求的重要目标。经过 20 多年的改革开放和经济高速增长, 我国政府在提供公共服务方面还存在观念滞后、结构缺位、制度构件不够完善等问题。为此, 我们需要转变观念, 以人为本; 需要完善公共服务的主体和制度构件, 引入竞争机制, 发挥社会各方面的积极性, 参与公共服务, 增加社会福利。同样, 体育公共服务的提供与大众需求也存在较大的缺口。这就要求我们在现有的体制环境下, 研究政府增加体育公共服务供给的策略与方法, 以最大限度地满足大众基本的体育需求, 为全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会奠定基础。

2 体育公共服务的内涵

2.1 体育公共服务的内容

在政府由权力中心转化为服务中心, 即从过去重管理与控制轻服务, 渐渐转向注重公共服务, 从单一模式配置体育公共资源逐步向多元化发展的进程中, 体育公共服务作为政府提供的公共服务内容之一, 既在适应这种社会转型, 也在积极寻求与经济体制相适应的供给途经。现有体制条件下, 体育公共服务是指由公共部门或准公共部门共同提供

收稿日期: 2008-01-05

基金项目: 上海市科技发展基金软科学研究项目 (076921015)

第一作者简介: 曹可强(1962-), 男, 汉族, 教授, 主要研究方向: 体育社会科学、体育教育。E-mail: kqcao@shnu.edu.cn, Tel: 13621913261

作者单位: 上海师范大学体育学院 上海 200234



的,以满足社会成员的基本体育需要为目的,着眼于提高市民身体素质和生活质量,既给市民提供基本的体育文化享受,也提供并保障社会生存与发展所必需的体育环境与条件的公共产品和服务行为的总称。

2.2 体育公共服务的性质

体育公共服务具有公共物品的性质——公益性,即每一个公民都能够平等地享受基本的体育服务。例如,通过电视播放(直播或录像)刘翔参加大坂世界田径锦标赛就是一个有力的例证。这种通过电视转播体育比赛的服务就是一种公共物品,因为从其中受益的人数多一个,其成本并不增加,而要把某一个人排除在受益者范围之外,也几乎是不可能的。当然,也有一些体育公共服务只是部分地具有公共物品的性质,属于准公共产品。在现实情况下,体育公共服务具有公共产品性质,主要标志是提供体育公共服务的成本不可能通过向公民收费而收回,只能由政府付费或者依靠民间捐赠。

2.3 体育公共服务的特点

2.3.1 体育公共服务提供者与生产者的分离

体育公共服务必然有生产者和消费者,以及连接两者的提供者。由于提供体育公共服务的成本高并且没有收益(因为提供成本不可能通过市场得到补偿),所以,体育市场不愿意提供。以政府为核心的公共部门成为体育公共服务的当然提供者。

体育公共服务提供被看作是不同于服务产品生产的独特过程,即体育公共服务生产者与提供者是可以分离的,政府作为提供主体不一定直接去生产体育公共服务。同样,在体育公共服务供给过程中,政府部门有时也是提供者。但由于自身能力有限,政府部门不可能集提供者与生产者于一身,即体育公共服务提供者与生产者可以分离。可见,政府是体育公共服务的责任主体。

2.3.2 体育公共服务生产主体的多元化

计划经济时期,我国体育作为福利事业,政府承担着所有体育公共服务供给的职责,包括体育消费在内的一切行为和活动都由政府拨款。改革开放以来,资源配置制度的变迁促使体育事业不能再按计划经济体制运行,体育私人物品、体育竞赛表演、职业体育等逐步进入市场领域,实行优化配置,但体育公共服务的提供者仍然是政府——从奥运会竞技类的纯体育公共服务提供,到全民健身及社区体育提供场馆设施、体育活动组织、体育咨询指导等等具体服务或监督。

在体育领域,满足公民基本体育需求的体育公共服务(体育制度、法规等)主要由政府来提供,还有一些准公共产品,市场和政府都能够提供或采取两者结合的方式来提供。实际上,政府在提供体育公共服务方面的效率是比较低的,资源浪费也比较严重。同时也难以满足全体社会成员的体育需要,如健身苑(点)的建设,旨在满足社区居民最基本的体育健身设备需要,但那些青少年、白领等,却有着特殊的体育健身需要。可见,这样的设施只能满足公众的最基本需要,却不能满足他们的“个性化”和“多元化”的需求。此外,体育公共服务需求的多样化、服务对象的平民化、体育资源及其价格的市场化,与政府

垄断服务对这种需求供给能力不足的矛盾,决定了其对体育公共服务供给倾向于人们的平均需求和偏好,无法对多层次需求做出反应,即存在难以满足全体公民体育需求的“政府失灵”现象。在这样的情况下,需要一种能够弥补政府和市场缺陷的、提供体育公共物品的新的组织形式——市场或第三部门(体育非营利组织)。

2.4 政府、市场和非营利组织在体育公共服务提供中的角色

政府主要作用是制定体育公共服务政策,即决定什么应该做,为谁而做,做到什么程度或什么水平,以及体育公共服务怎么付费等。政府还要为提供体育公共服务进行融资,监督体育公共服务的运作等。可见,政府主要履行宏观控制和监督职能。

市场一般不愿意提供无利可图的体育公共服务,但政府可以将之作为体育公共服务提供的合作伙伴,在体育公共服务生产中发挥作用。政府可以通过授权生产、特许经营等方式,使体育公共服务参与市场流通领域,使其具有一定的市场行为。例如,将一些公共体育场馆经营权转让给市场,市场则通过引进价格机制、竞争机制等,有利于增强体育公共服务的活力,实现资源的有效配置。

除了政府和市场两大部门外,还有第三部门——非营利组织或非政府组织。与政府组织相比,体育非营利组织有自己的优势,如贴近基层、关照弱势群体、管理成本低和较强的适应力。现阶段,上海市的非营利体育组织主要是各种体育社团、体育类民办非企业单位,如社区体育俱乐部、青少年体育俱乐部、武术协会等。显而易见,在政府力量不足、难以供给多样化体育公共服务的情况下,发动社会力量,采取政府资助,将部分体育公共服务委托给非营利组织提供,成为解决体育公共服务供给不足的重要途径。

综上所述,体育公共服务的供给由政府单一中心供给模式向政府、市场和社会共同供给模式转变。政府是体育公共服务的责任主体,市场和非营利体育组织是体育公共服务的实施主体。

3 上海市体育公共服务体系建设状况

《中共中央国务院关于进一步加强和改进新时期体育工作的意见》中明确提出:“体育行政部门要把工作重点转移到贯彻国家方针、政策,研究制定体育行业政策和发展规划,依法加强行业管理和提供服务上来”。《上海市体育发展十一五规划》提出:“构建并完善全民健身服务保障体系,经常性参加体育健身的人口占全市人口的50%,体育健身活动成为市民现代生活方式的重要组成部分,重点推进农民健身工程。市民健康素质得到明显增强。”在这一总目标的引领下,努力做到“群众体育组织网络化,场地设施多样化,健身指导科学化,体育活动生活化”,“充分发挥各级政府的主导作用,发挥各行业部门的组织协调作用,各类体育社团的纽带作用,社区、乡镇、学校、企业的阵地作用”,“形成市、区县、街道(乡镇)和居委会(村)四级体育设施网络和完善市、区(县)、街道三级体质监测网络,推动不同人群广泛参加体育健身活动”,“在全市各健身苑(点)、晨晚健身点、社区健身俱乐部均配有社会体育指导员。开展专家咨询、健身科普讲座、网上查询、高素质专家讲师团科学健身巡回宣传



活动,建立体育健身服务平台”。为了实现这些目标,我们需要清醒地了解上海市体育公共服务体系的现实状况。

3.1 上海市体育公共服务体系建设取得的成绩

上海市政府体育主管部门,在过去的十多年中,努力贯彻落实国家体育方针,在全民健身、学校体育和竞技体育等方面取得了突出的成绩。尤其是最近几年,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以科学发展观为统领,以构建社会主义和谐社会和满足人民群众日益增长的体育文化需求为出发点,逐步完善体育公共服务体系,在现有体育资源条件下,最大程度地提供体育公共服务,满足市民基本的体育需求,以保障公民的体育权利。

截至2007年8月,社会体育指导员已经达到总数12 561名,科学健身指导能力不断提高。全市形成了全民健身活动周、社区健身大会和全民健身节三大品牌活动,大众体育健身活动和竞赛活动丰富多彩。以建设“136工程”为抓手,以社区为中心,不仅建立了社区体育健身俱乐部,还逐步建立了街道、居委会和居民小组的三级体育组织,全市经常参加体育健身的人口占总人口的比例达到45%。全市已建成81个社区体质监测站,每年有30余万市民享受体质测试服务。到2006年底,已建成社区健身苑201个,健身点4 537个,健身校园31个,体育场馆健身点22个,社区公共运动场76个。部分学校体育场地设施逐步向社会开放。

3.2 上海市体育公共服务体系建设存在的不足

随着全民健身运动的广泛开展以及市民生活水平的提高,上海市民的体育健身需求在近几年有很大程度的增加。但是,与市民的体育健身需求相比,现阶段,体育公共服务的供给还显得不足,体育公共服务体系的建设还需要进一步完善。在政府职能转变过程中,体育主管部门的服务功能还没有最大程度地发挥,服务人员的综合素质也亟待提高。还没有完整地建立起市、区(县)、街道和居委会组成的四级体育健身“组织网络”。上海各类体育社团因为缺乏体育主管部门的扶持和关注,其辐射力度和影响力都还不够。体育总会与单项体育协会功能“缺位”,青少年体育俱乐部和社区体育健身俱乐部的活动较少,社会服务功能没有得到很好的发挥。以市、区(县)两级政府支持,街道、居委会主导的大众体育活动蓬勃开展,但是,大众性体育比赛却较少。体育健身场地服务供给依然难以满足市民快速增长的需求。

4 构建完善的体育公共服务体系的对策建议

在我国,公民均有享受体育活动的权利和义务,依法享有平等的体育运动权利。我国宪法规定:“国家发展体育事业,开展群众性的体育活动,提高全民族素质”。满足市民基本的体育需要,建立和逐步完善体育公共服务体系,是构建和谐社会的环节,是保障公民体育权利,维护人与人之间和谐关系的重要纽带。由此可见,政府要采取各种手段,整合存量资源,扩大增量资源,构建完善的体育公共服务体系,以增加对体育公共服务的供给。

4.1 创新发展模式,建设公共服务型政府

政府转变职能,实行政企分开、政事分开已经基本完

成。但是,如何在转变职能的基础上,创新发展模式,改变原来强势政府、管理政府“保打天下”的角色定势,以建立公共服务型政府。

4.1.1 深化体育体制改革,建立服务型政府管理体制

由强势的管理政府向服务政府的转变,主要是使政府部门从繁琐的日常事务中解放出来,集中精力做好服务的本职工作。政府通过宏观调控和法律手段,对各种体育公共服务的生产部门和提供者进行监督和调控,评价体育服务质量的好坏,调控体育服务的供给总量,维持大众体育需求与体育公共服务供给的均衡。党的十七大提出:“要建立党委领导、政府管理、行业自律、企事业单位依法运营的管理体制,构建覆盖全社会的公共服务体系,形成富有效率的运行机制。”根据这一目标,深化体育体制改革,就是要加快管办分离、政事分开、政企分开,真正实现政府体育部门的“三转变”:一是以办体育为主逐步向以管体育为主转变;二是从以管理体育系统服务机构和体育设施为主逐步向管理全社会体育为主转变;三是从以行政手段为主逐步向以经济和法律手段为主转变。

4.1.2 加大公共体育投入,改革体育投融资体制

国际上大部分国家都由政府部门和第三部门(非营利体育组织)提供体育公共服务,直接提供体育公共服务是服务型政府的基本职能之一。但是,现阶段政府体育公共服务供给不足的主要原因则是公共体育投入不足,因此,要改革体育公共服务产品生产的投融资体制,形成多元化投资体育公共服务产品生产的局面。

首先,市政府需要增加对体育公共服务的投入,为市民提供基本的体育公共服务,如制定保障市民平等获得体育公共服务的政策、加大公共体育健身场地设施建设的力度、为市民提供完善的体质监测服务和快捷的体育信息服务等等。为了保证政府体育公共服务投入的连续性,应该以相关文件形式规定政府每年投入的比例。

其次,地方政府(区县政府和街道)在体育公共服务的提供中扮演着重要角色。为了保证体育公共服务提供达到比较满意的结果,必须建立一种有效的制度,调节市、区(县)政府和街道三者间的财政关系,使各区(县)政府提供体育公共服务的能力基本平衡,不会因为当地政府财力上的差异,而造成比较严重的不公平。所以,市政府可以通过转移支付的手段支持经济相对落后的区(县),尽可能减少基本服务提供方面的差距,实现公民公平享受基本体育权利的目标。

市场一般不愿意提供无利可图的体育公共服务,但政府可以将之作为体育公共服务提供的合作伙伴,在体育公共服务生产中发挥作用。政府可以通过授权生产、特许经营等方式,使体育公共服务参与市场流通领域,使其具有一定的市场行为。例如,将一些公共体育场馆经营权转让给市场,市场则通过引进价格机制、竞争机制等,有利于增强体育公共服务的活力,实现资源的有效配置。

4.1.3 发展第三部门,拓展体育公共服务供给渠道

一般而言,政府部门比较适合提供同质性比较高的体育公共服务,而第三部门在适应异质性体育需求方面则具有较大优势。比如大众健身,大部分市民的需求是比较接近的或同质的,但也有一些市民由于其收入水平、社会地位、



文化背景的不同而具有比较高级或特殊的体育健身需求。第三部门则能满足少数市民的异质性体育健身需求。所以,政府要大力发展第三部门,特别是在政府体育公共服务总量供给不足、服务供给形式和内容都比较单一的现阶段,发动社会力量,采取政府资助,将部分体育公共服务委托给非营利体育组织的方式,拓展公共服务供给渠道,增加体育公共服务的供给。

上海市的各类体育组织有近千个,包括体育社团、社区体育健身俱乐部和体育协会等三大类。一直以来,非营利体育组织都是政府提供体育公共服务的配角,其功能和作用没有得到充分发挥。在政府职能转变的过程中,非营利体育组织将配合政府,发挥自己的优势,向社会提供更多的体育公共服务。

第一,成立社会体育指导员协会。在市社会体育指导中心的支持下,建立市、区(县)、和街道的三级社会体育指导员协会,实行社会体育指导员的培训、登记和派遣制度,由本级协会负责抽调经验丰富、业务能力强的社会体育指导员,巡视或常住各个街道,指导、配合和组织街道社区开展各类全民健身活动。还可以对志愿者、体育积极分子进行培训,以解决大众体育健身指导人员不足的矛盾。

第二,发挥行业体育协会的作用。现在有市、区(县)两级行业体育协会,如田径协会、篮球协会、老年人体育协会等。可以借助这些行业协会的力量,组织区(县)间或市级综合性或单项大众体育健身比赛,满足大众参与体育比赛的需要。还可以通过协会间的合作,举办长江三角洲地区城市间的各种大众体育健身比赛,激发大众参与体育健身的热情,使更多的人在丰富多彩的体育活动和比赛中获得归属感和荣誉感的满足。

第三,加大社区体育健身俱乐部建设力度。由各街道根据辖区内人口分布和居住位置,合理布点并建立社区体育健身俱乐部,并由社区体育健身俱乐部承担更多的提供体育公共服务的责任。如组建社区体育健康教室,每年为小区居民举办科学健身公益讲座或培训,传播体育健身知识,宣传体育健身价值,组织社区各类体育比赛等。

第四,扶持民间体育社团的发展。有些市民受主客观因素的影响,热衷于民间体育组织提供的体育服务,如上海市木兰扇协会就是典型代表。实际上,在政府体育公共服务供给不足的情况下,民间体育社团能成为政府提供体育公共服务的有效补充。所以,政府一方面要扶持民间体育社团的自我发展,另一方面,帮助民间体育社团联手其他体育组织,促进强强合作,逐步形成体育社团品牌。

4.1.4 增强队伍素质,提高体育公共服务水平

体育公共服务涉及政府与体育相关的许多部门,如体育局、卫生局、新闻传媒等。这些部门的工作人员和服务人员的综合素质,不仅影响体育公共服务提供的质量,也反映出政府的社会形象。这就需要体育公共服务供给部门的工作人员,努力增强自身综合素质,包括业务能力、服务规范、服务项目和内容等各方面。无论是政府部门的工作人员,还是公共体育场馆的指导人员、体育组织服务人员,都要不断加强服务意识,提高服务水平。对待社会各类成员都要耐心,要主动关心他们,积极指导科学健身,而不仅仅是被动地提供服务。要使广大市民感受人文关怀的温

暖,获得心理上的满足,感受人与人之间的和谐。

4.2 创新体育公共服务供给模式——购买服务

随着人们生活水平的提高,上海市民的体育公共需求正处于由消费型向发展型升级的关键时期,完全凭借政府直接提供体育公共服务,很难满足市民的体育需求,政府完全可以通过与私人企业签订生产合同、授权经营、出让经营权、政府经济资助、政府参股等,为大众提供更多的体育公共服务。

政府可以按照“购买服务”的方式,通过建立契约的形式,以市场化为导向,把一部分体育公共服务与管理的职责转移给社会体育组织,使其成为提供体育公共服务的承接主体。例如,政府委托国家级或市级社区体育健身俱乐部,作为体育公共服务中介机构,由政府出资向学校购买体育场地服务权,并对场地开放实施管理。政府购买的本质就是“费随事转”。实际上,政府购买不仅仅是补贴的方式,还可以通过给予委托者优惠政策,如优惠贷款、补助津贴、无偿捐款、减免税收、直接投资等方法,增加体育公共服务,让老百姓获得实惠。

4.3 加强统筹协调,提升市民健康素质

上海市19个区县,存在着中心城区与郊区、城市与农村、富裕阶层与弱势群体等方面的显著差异,我们必需承认这种差距的存在,并努力使各类人群都能享受到体育公共服务,满足基本的体育需要。

4.3.1 统筹城乡、部门资源,保障城乡居民享有基本体育服务

上海市郊的农村,虽然经济发展水平较高,但是,他们享受体育公共服务的机会却较少,这不仅是因为我国传统的二元城乡结构造成的,还因为农村与中心城区相比,在体育健身组织建设、体育场地设施建设、体育健身指导人员等方面存在明显的差距。在全面建设小康社会和努力构建社会主义和谐的宏观背景下,必需统筹城乡、部门资源,保障城乡居民享有基本体育公共服务。

首先,政府部门要加大对农村体育公共基础设施建设的投入,使人均体育面积达到市民平均水平;其次是培养更多的社会体育指导员,让更多的农村居民掌握科学健身方法,了解相关体育政策,享受公共体育服务;第三,逐步建立乡镇体育组织,丰富体育活动内容;第四,向农村居民免费开放公共体育场馆,或通过政府补贴或购买服务,开放属地内大中小学、各类企业和经营性体育场馆,以缓解农村体育场地设施严重短缺的矛盾,保障农村居民享有基本体育服务。

4.3.2 关注弱势群体,营造社会和谐发展氛围

我们不能忽视一个特殊群体——弱势群体,包括残疾人、智障者、孤寡老人等。通过各种形式帮助弱势群体参加各种体育健身活动,真正实现体育公共服务人人享受,体育权利人人得到保障的目标。政府为弱势群体提供特殊的体育公共服务,可能会增加服务成本,但是,政府提供体育公共服务从本质上讲是从市民那里通过税收等手段筹集资金支付成本。因此,政府付费的实质是全体市民付费,而不是无人付费或免费服务。这种由政府付费的目的在于实现体育公共服务的公益性,让每一个市民享受体育公共服务,营造和谐发展的社会氛围。



此外,对待弱势群体,还可以选择付费的具体方式,决定采取供给方付费或需求方付费。供给方付费就是政府向服务提供者提供补贴,而服务提供者则向弱势群体提供免费服务。如公共体育场馆、经营性体育场地设施向弱势群体免费开放,就是政府给予它们补贴,它们向弱势群体提供体育场地服务。需求方付费就是政府对弱势群体进行补贴,由弱势群体向提供者购买服务。例如,给弱势群体发放体育健身优惠券,他们凭优惠券到各类经营性体育健身机构享受体育健身服务,经营性机构则到政府相关部门“以券换钱”。

4.4 加强体育公共服务绩效管理

在政府各相关部门的共同努力下,体育公共服务体系逐步完善,体育公共服务产品日益增加,市民的基本体育需求得以满足。然而,政府投入体育公共服务是否获得了良好社会效益?政府部门和第三部门提供体育公共服务的效率如何?这些都需要加以客观的评价,以不断提高体育公共服务质量,促进体育公共服务体系的进一步完善。所以,建立和完善体育公共服务绩效评估的程序和方法,实现体育公共服务绩效评估的制度化、规范化和科学化,是政府做好体育公共服务的必然选择。

4.4.1 建立科学的考核指标和实施制度

为了保证公共体育资源能够发挥最大效益,必须组织有关部门和专业人士确定评估指标并进行科学论证。一是对政府的宏观管理,以服务数量、质量、满足社会需求的程度、对反馈信息的回应能力等作为标准。二是在具体的体育公共服务机构方面,建立内部评价与外部评价相结合、以外部评价为重点的绩效评估指标,强调公共利益,重视公平公正。三是在指标设计方面,将体育公共服务绩效评估从以前的静态拥有评估转向动态过程评估。通过对各个公共体育机构和组织的职能、规划、项目、组织能力、绩效、群众参与度和服务满意率等指标的评估,达到提高体育公共服务的组织执行力和社会公信力。四是在指标的运用方面,注重差异性和灵活性,对城市与农村、在职与退休等要区别对待。

4.4.2 运用科学的绩效评估方法

监管是政府介入体育公共服务的职能之一。政府对体育公共服务提供过程进行必要的监管,第三部门和市场就能使体育公共服务提供的结果达到比较满意的水平。政府可以运用综合方法,通过几个部门的联手监管,不断规范体育公共服务的供给机制和行为,如体育公共服务生产的准入资格、认证制度、质量检查和相关的信息发布等。还可以通过强化市民对体育公共服务提供者的监督和约束作用,为不断提高体育公共服务质量创造条件。从这个意义上讲,完善的监管制度是保证体育公共服务质量的一项基础工程,所以,政府部门要建立科学的评价制度和明细的考核指标,监控和评估体育公共服务提供部门的工作实效、提供过程的规范和服务结果的令人满意。只有进行全方位的监控,才能保障体育公共服务体系的顺畅运行,才能保证市民享受有质量的体育服务。

4.4.3 建立市民参与体育公共服务绩效评估的机制

体育公共服务体系的核心功能是为市民提供基本的体育公共产品和服务,市民的参与度和满意率是衡量体育公共服务体系是否完善、有效和合理标准。因此,需要建立市民参与体育公共服务绩效评估的机制。一是完善市民参与评估的途径,通过公众接触、公开听证、民意调查、利益代表协商等方式,保证评估的客观、公正、透明和可信。二是建立市民知晓、参与、评价的评估办法,满足市民的知情、问责、监督权,以反映市民对体育公共服务产品的满意度和市民体育需求的变化。三是建立快速通道,与先进的网络 and 信息技术结合,运用多种评价技术和方法,方便市民参与体育公共服务的决策、监督和信息反馈。四是成立专业的评估机构或中介评估机构,使评估具有公正性和公信力。五是建立规范的各阶层对话、交流与沟通制度,开通社会各阶层成员体育需求正常的诉求与表达渠道。

4.4.4 完善法律制度,保障市民体育权利

政府提供体育公共服务的根本目的在于落实“人人享有体育的权利”,这是法律规定的目标。为了实现这一理想目标,需要不断完善法律制度,即从上海的实际出发,制定切实可行的制度或标准,并加以落实。以亲民、便民和利民为原则,构建一个面向全体市民的体育公共服务网络,使每一个市民时时能感受体育公共服务就在自己的身边,并能自由地享受政府提供的体育公共服务。所以,政府部门应该以制度的形式,要求各级政府努力建设与体育公共服务相关的体育健身组织网络、体育健身活动网络、体育健身设施网络、体育健身指导网络、体育信息咨询网络和体质监测服务网络,保障市民体育权利的真正实现。

参考文献:

- [1] 中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定[R]. 2006年10月11日中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议.
- [2] 珍妮特·V·登哈特,罗伯特·B·登哈特著(美),丁煌译. 新公共服务:服务,而不是掌舵[M]. 北京:中国人民大学出版社,2004.
- [3] 张春霖. 公共服务提供的制度基础:一个分析框架[EB]. 中国改革论坛, <http://www.chinareform.org.cn/cirdbbs>
- [4] 世界银行. 2004年世界发展报告:让服务惠及穷人[M]. 北京:中国财政经济出版社,2003.
- [5] 简·莱恩(瑞士),赵成根等译. 新公共管理[M]. 北京:中国青年出版社,2004.
- [6] 上海市人大常委会. 上海市市民体育健身条例[M]. 2001.
- [7] 上海市人民政府. 上海市全民健身发展纲要[M]. 2004.
- [8] 上海市体育局. 上海全民健身发展报告——体育蓝皮书[M]. 上海:三联书店,2005.

(责任编辑:陈建萍)