

公共体育服务精准化供给的内涵、困境及实现策略

韩宏宇,郑家鲲

(上海体育学院 休闲学院,上海 200438)

【摘要】:精准化供给是立足新发展阶段,构建更高水平全民健身公共体育服务体系的内在要求。运用文献资料法、逻辑分析法等,对公共体育服务精准化供给的内涵、困境及实现策略进行探究。研究认为,实现公共体育服务精准化供给需把握公共体育服务精准化供给的内涵:供给靶向的人民性、规划决策的适配性、供给方式的网络化和供需关系的动态平衡性。面对民众公共体育服务需求日益复杂的挑战,实现公共体育服务精准化供给主要存在如下困境:靶心模糊,需求识别不充分;靶向偏移,顶层设计不匹配;动能不足,协同机制不完善;痛而不通,评估体系不健全等。新时期实现公共体育服务精准化供给,需以“数字化”改革,强化需求牵引;以“系统化”观念,加强全局谋划;以“网络化”协同,提升有效生产;以“动态化”反馈,增强评估优化。

【关键词】:公共体育服务;精准化供给;供需平衡;需求牵引;动态反馈

【中图分类号】:G812 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**2096-5656(2021)03-0075-08

DOI: 10.15877/j.cnki.nsic.20210531.001

2020年9月22日,习近平总书记在教育文化体育领域专家代表座谈会中指出:“要紧紧围绕满足人民群众需求,统筹建设全民健身场地设施,构建更高水平的全民健身公共服务体系”。精准对接民众的现实体育需求,加强公共体育服务供给的精准性成为当下亟待解决的问题。加强公共体育服务精准化供给不仅是坚持供给侧结构性为主线的改革措施,也是贯彻“以人民为中心”发展理念、更好满足民众对公共体育需求的应有之义。随着公共体育服务需求复杂性的日益增加,传统公共体育服务供给体系已不足以应对新挑战。立足于新发展阶段,实现公共体育服务供给高质量发展,应以公共体育服务精准化供给为主要改革方向,着力加强供给与需求的有效对接。

为此,本文从需求识别、决策锚定、服务生产和评估反馈等4个方面对公共体育服务精准化供给的内涵及现实困境进行分析,并提出切实可行的实现策略,以期“十四五”期间我国公共体育服务体系高质量发展贡献力量。

1 公共体育服务精准化供给的内涵

随着精准扶贫在我国的全面实施,“精准化”逐渐成为我国各个领域治理创新的新模式,公共体育服务精准化供给继承和延续了精准治理的范式特点,是在对传统粗放型供给模式“忽略对民众公共体育服务需求识别”问题的反思基础上提出来的,是公共体育服务从“有没有”到“好不好”的转变。所谓公共体育服务精准化供给就是以识别民众复杂性需求为逻辑起点,通过系统科学的规划决策、多元主体的协同供给和贯穿全过程的评估反馈,不断“提升供给体系的韧性和对国内需求的适配性”^[1],形成需求牵引供给、供给创造需求的高水平供需动态平衡的过程(图1)。

公共体育服务精准化供给是以人民需求为中

收稿日期:2021-05-13

基金项目:国家社会科学基金一般项目(19BTY001)。

作者简介:韩宏宇(1995—),男,山东青岛人,博士生,研究方向:体育与社会发展。

通信作者:郑家鲲(1977—),男,安徽霍邱人,博士,教授,博士生导师,研究方向:全民健身与社会发展。

心,包含多元主体、多个环节的有机循环系统,为更好地厘清公共体育服务精准化供给的内涵,本文以政治学家戴维·伊斯顿的政治运行系统过程为框架(输入、转换、输出、反馈)^[2],从需求识别、规划决策、

服务生产和评估反馈等4个方面阐述公共体育服务精准化的内涵,即厘清“人民需要什么”“提供什么样的服务”“如何满足人民需求”和“供给与需求是否有效对接”等问题。

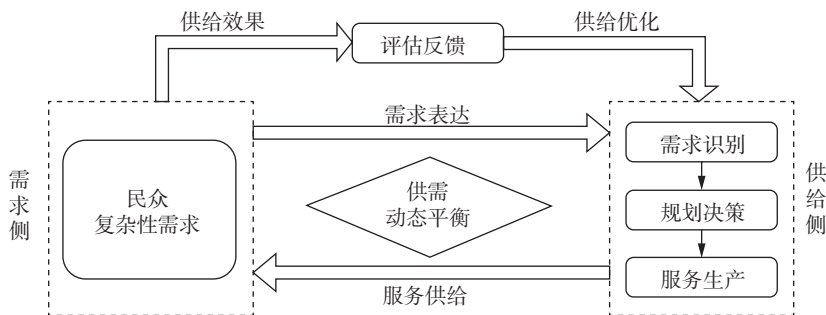


图1 公共体育服务精准化供给框架图

Fig.1 Schematic diagram of precise supply of public sports services

1.1 供给靶向的人民性——公共体育服务精准化供给的重要前提

“没有价值理念的变化就没有制度和政策的改变。”^[3]习近平总书记指出,新时代的体育事业建设要坚持“以人民为中心”的发展理念,将人民置于发展的主体地位。公共体育服务精准化强调以“人民需求”为“标靶”,即以民众需求为导向,在充分尊重人的差异性前提下,尽可能满足民众现实需求和潜在需求^[4]。着力破解供需错位、供不符需、供给过剩等问题,首先要转变供给理念,以满足民众多元、多样体育需求为重要前提,精准识别“人民需要什么”。首先,鼓励和支持民众通过正式、非正式渠道主动表达自己的现实和潜在需求;其次,政府、社会组织、市场等主体通过基层调研、信息平台、民主听证会等方式对民众的需求进行识别;最后,运用信息技术手段,对各个渠道获取的民众需求进行整合,寻求体育服务需求的“最大公约数”,形成需求清单。由此,把握民众体育需求的“脉搏”,为后续规划决策提供参考,为精准对接民众需求奠定基础。

1.2 规划决策的适配性——公共体育服务精准化供给的基本保障

规划决策是联结需求与供给的重要环节,是各供给主体服务生产的基本参考,直接影响着服务生产精准性和效率性。长期以来,为尽快补足公共体育服务发展的短板,我国大力推行“运动式”“一刀切式”的供给方式,此举虽在一定程度上提升了公共体育服务的存量建设,但也导致供给同地方发展脱节、同民众需求不相适应等问题。因此,各地方需

在国家顶层设计框架下,结合地方经济发展、人群需求偏好、公共体育服务发展基础等因素,因时因地因需,制定分工明确、切实可行、精准有效的规划决策。马克思主义唯物史观深刻地指出,人民群众不仅是社会物质和精神财富的创造者,还是社会变革的决定力量。因此,公共体育服务供给的精准决策产生还有赖于多向、网络化的决策过程^[5],即政府作为组织者和协调者与市场、社会组织和普通民众等基于平等原则,进行相互协商、相互协调的过程,在这一过程中,多方利益诉求得以表达和整合,规划决策得以精准锚定。

1.3 供给主体的协同性——公共体育服务精准化供给的实现方式

服务生产是公共体育服务从无到有,民众需求从不满足到满足的过程,是实现公共体育服务精准化供给的核心问题。与传统政府“集中式”“包办式”供给方式不同,公共体育服务精准化供给的实现需要政府、市场、社会组织等多元主体协同配合,这并非单纯政府服务购买的增加或是市场、社会组织的引入,而是包含服务内容、服务方式、服务流程等在内的全方位、系统化、整体性的再设计^[6]。尽管我国已初步建立起“政府引导、市场主导、社会参与”的多元主体共同供给的格局,但各主体由于在基本理念、生产逻辑、价值追求等方面存在差异,导致多元供给主体的服务生产缺乏协同,“碎片化”的主体间关系导致重复、低效、无效供给^[7]。因此,公共体育服务精准化供给需要各供给主体通过明确责权利、多方赋权、扬长避短,明确“谁生产”“如何供给”,加

快从以政府为中心包办式、粗放型模式转向以人民为中心精细化、集约型模式的转变^[8],构建“一核多元”的共建、共治、共享新格局,并最终解决“如何满足人民需求”,以实现供给与需求的有效、精准对接。

1.4 供需关系的动态平衡性——公共体育服务精准化供给的目标追求

习近平总书记在经济社会领域专家座谈会中强调:“提升供给体系对国内需求的适配性,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。”^[9]形成更高水平供需动态平衡,不仅是供给侧改革的内在要求,也是公共体育服务精准化供给的价值旨归。公共体育服务供给是需求识别、规划决策、服务生产、评估优化的接续循环,实现公共体育服务精准化供给还需要加强对“供给与需求是否有效对接”进行科学、客观、全过程评价,以此精准定位供给的堵点、痛点和难点,不断提高供给质量,调整供给结构,从而提升供给体系对民众需求变化的反应能力,推动公共体育服务精准化供给的实现。由此可见,系统全面、精准有效、响应及时的评估反馈体系是检验供给精准性的必要手段,是改善供给方式的基本参照,是持续提升供给精准性的有效动力,是实现供需动态平衡的调控方式。首先,构建以“人民”为评价主体、“人民满意”为出发点和落脚点的评估体系;其次,加强过程评估,防止供给方案脱离民众需求、供给效率低下等问题;最后,构建供给流程优化机制,依据评估结果对精准化供给的各个过程进行针对性优化,不断提升多元供给主体的供给效能,以达到供需动态平衡。

2 公共体育服务精准化供给的现实困境

2.1 靶心模糊,需求识别不充分

我国民众公共体育服务需求随着我国社会主要矛盾的转变呈现出多样性特征,一方面,体现为纵向的层次性,即对公共体育服务需求种类增多,且由低层次向高层次拓展与延伸;另一方面,体现为横向上单一化需求向多元化需求的发展,如民众对全民健身场地设施的需求已经不仅仅局限在全民健身路径、篮球、足球等运动项目的设施,游泳、健身、滑板等新兴项目设施的需求正在逐年增多。民众需求的快速变化,为精准化供给带来了巨大的挑战,相关实证研究指出,公共体育服务供给与当下的民众需求

之间存在较大偏差^[10],其主要原因在于需求识别不充分,导致供给“靶心模糊”。

第一,民众缺乏“主动表达”。受长期单向、指令式供给模式的影响,民众对公共体育服务供给的思想认识仍停留在“被动接受”状态,尽管大部分民众对公共体育服务有较强的需求,但受到固有思想影响和对公共体育服务理解不完全,仅有21%的民众曾主动表达过公共体育服务需求^[11]。加之我国尚未建立起覆盖全面、体系健全的公共体育服务体系,很多民众对公共体育服务的供给内容、种类、流程等缺乏较为清晰的了解,致使其在公共体育服务供给过程中缺乏表达权益、争取权利意识和动力,而在受益原则的驱使下出现“搭便车”行为^[12]。

第二,缺乏健全的“自下而上”需求表达机制。受我国长期以来“自上而下”单向决策机制的影响,我国政府职能部门和基层社会组织针对民众需求收集、分析和传递的专业化服务能力不足,缺乏主动调研、主动回应、主动服务意识。调查显示,某省各地市仅11.2%体育行政人员能够及时了解民众体育需求,导致这一现象的原因超过八成在于缺乏需求调查和缺乏调查途径^[13]。由于“上下互动”需求表达反馈机制不完善,导致民众需求表达无法被精准识别,进一步产生决策和供给无法精准对接和回应民众需求的问题。

第三,行政部门“知而不行”。政府及官员“官本位”供给思维根深蒂固,不重视民众体育需求,在决策过程中习惯从本位思想出发“为民做主”,基于自身理解、绩效目标、现有资源,想当然地“盲目供给”。如2006年起,在全国农村开展的“一场两台”运动,在一定程度上减小了城乡体育设施存量的差距,但由于城市化的发展使不少农村出现了“空心化”问题,留守农村的儿童、妇女、老人等对篮球场和乒乓球台的需求不高,但基层部门仍依据上级部门指示“不假思索”地建设篮球场和乒乓球台,导致很多场地设施被荒废、闲置、挪为他用。

2.2 靶向偏移,顶层设计不适配

习近平总书记指出:“规划是最大的效益,规划失误是最大的浪费。”“十三五”以来,国家高度重视民众复杂性体育需求的满足,相继出台了一系列政策规划,但在具体实施上不免出现政策落地难、不适配的困境。

第一,地方顶层设计缺乏“量身定制”。各地区经济社会发展、公共体育服务发展、需求偏好等方面存在差异,使国家层面的规划决策无法完全适用于各地的实际发展状况,各地方政府理应加强的基层调研,摸清家底、强项、短板、需求偏好等,并据此因地制宜地规划方案。但现实中,大多数省份的计划编制是对国家层面规划的复述,缺乏依据地方实际情况的实践举措、专项工程,也缺乏对各主体分工的厘清、明确。以各省市《全民健身计划(2016—2020)》为例,有学者通过政策文本分析将部分省市的全民健身计划比喻为“国家计划的复印本”^[14]。如此一来,地区内各要素、各主体就难以形成强大合力,公共体育服务供给模式也就难以从“大水漫灌”转向“精准滴灌”。

第二,政策制定管理“碎片化”。一方面,各部门间缺乏有效的信息交流、共享和整合,使部门间在公共体育服务政策的文本表述、责权分配、配套保障等方面难以形成合力,导致政策实施过程中经常出现“推诿扯皮”现象,极大地弱化了改革效果^[15]。以近些年在我国迅速兴起的草根体育组织为例,由于现行政策制度对草根体育组织登记、注册、管理和监督的缺位,使其难以获得合法地位,当其从事组织活动、申请补助、寻求赞助等社会活动时常常陷入公安、城管、民政、体育等部门的“审批连环套”^[16]。另一方面,基于“理性经济人”假设,各部门会偏向执行对所在部门有益的政策,因此,相关规划、标准、配套政策的制定会凸显“本位思想”。如复合利用公园、绿地、滩涂等建设全民健身场地设施会降低城市绿化面积、增加相关部门管理成本,部门间在追求各自利益最大化过程中相互博弈,最终导致顶层设计无法充分发挥效能。

第三,规划决策参与主体单一。在精准化供给模式下,规划决策的编撰、制定和出台需要建立在政府、专家、市场、社会组织、民众代表等全体共同生产者平等协商的基础上,但目前公共体育服务决策主要是由体育部门人员全程参与,相关领域专家学者部分参与,其他共同生产者参与度均低于20%^[17],市场、社会组织和普通民众在决策过程中的弱话语权和弱参与使当前规划缺乏一定的科学性和有效性。近年来,郊区闲置的大型场馆和城乡间荒废的全民健身路径均暴露出政府单一主体决策所引发的

供需错位、供给真空、供给过剩等“决策失灵”现象。

2.3 动能不足,协同机制不完善

随着公共体育服务需求复杂性的日益提升,公共体育服务在供给内容上呈现出交叠、交互、模糊等交叉性特征,即公共体育服务已不是单一组织或机构所能全揽的,需要多个政府部门或社会力量协同,才能实现供给精准和有效满足。因此,构建多部门协同、全社会参与的网络化治理体系成为当下提升供给效率、增强有效供给、满足民众复杂性需求的重要改革方向。目前,我国各部门、各主体尚未建立起互联互通、优势互补的协同机制,其原因如下。

第一,各部门协同工作动力不足。我国行政体制具有典型的科层制特征,在垂直化和单向度的管理方式下,部门权力来源于上级部门,各级部门的工作目标和取向着重于完成上级下达的任务目标,然而,公共体育服务目前尚不在相关部门的主要工作目标中且绩效考核所占权重较低甚至没有,使相关部门缺乏合作的意愿和动力。有学者通过对某县的实地调查发现,该县除主城区外,其余各乡镇均未单独设置体育经费,在实践中均是为应对上级领导检查采取“临时抱佛脚”式的“一事一议”制度^[18]。另外,政府内部“条块分割”式管理使公共体育服务陷入分散管理、多头管理、重复管理的状态^[19],如在体育场馆价格监管方面,多地的体育与工商管理部门经常发生多头管理,诸如此类的责任权力边界模糊,让行政部门常常陷入“缺位”“错位”“越位”“重位”的泥潭。

第二,社会力量参与活力不足。以体育场地建设经费投入为例,社会经费投入仅占1.56%^[20],相比发达国家超过50%的投入比例,我国公共体育服务市场化、社会化程度仍处于较低水平。为激发社会力量参与的积极性,国家通过税费优惠、奖励补助、拓展土地使用方式等途径降低社会力量的参与成本。但在具体实施中,相关的政策适用范围狭窄,大部分社会力量仍需缴纳高额的能源费用、企业所得税、房产税等。加之目前针对社会力量参与公共体育服务供给的诸多审批流程、参建标准、验收手续等尚未达成有效共识,进一步垒高了社会力量参与的交易成本^[21]。另外,政府这只“看得见的手”掌握压倒性的话语权和支配权,政府为达成行政目标往往过度干预社会力量的独立运营,社会力量由于无法

脱离政府支持而产生“路径依赖”,很大程度上制约了社会力量功能的发挥。

第三,竞争机制不健全。作为公共体育服务市场化改革的核心内容,竞争机制是提升多元主体服务创新能力和公共体育服务供给效率的重要手段。市场化改革初期,迫于绩效考核压力和国有资产流失的风险,各地政府主要将公共体育服务委托于事业单位、国有企业、老牌大型企业或通过成立下属事业单位参与运营,专业的中小企业和社会组织在政府招投标过程中多是扮演“跑龙套”角色。由于政府购买服务的信息透明度不高,存在购买公共体育服务信息公布不完全、不规范、无法查询等问题^[22],增加了政府与运营商“合谋寻租”的风险^[23]。然而,竞争机制缺失表现最为明显的是体育社会组织领域,目前,我国绝大部分省市秉持“一业一会”发展原则,即同一行政区域内有且只能有一个运动项目社会团体。“一业一会”原则使较早成立的组织仅通过历史因素就实现了行业“垄断”^[24],不仅使体育组织发展缺乏活力,加剧了政社不分,还进一步限制了体育社会组织的健康、可持续发展。

2.4 痛而不通,评估体系不健全

2018年9月,中共中央国务院提出力争用3~5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系^[25],预示着公共体育服务全面绩效评估局面的开启。但现阶段体育领域的评估体系在指标设定、评估流程、结果使用等方面仍有待进一步完善。

首先,评估体系目标偏移。现阶段,我国主要通过经常参与锻炼人口比例、人均体育场地面积、经费投入等指标考量公共体育服务供给的工作绩效,此类以供给为导向、静态的量化指标在一定程度上能够反映公共体育服务供给的效能,但主要体现了下级部门对上级部门既定任务的完成度^[26]。现实中,由于缺乏以需求为导向的需求满足指标,无法系统、全面地体现公共体育服务在多大程度上满足了民众的体育需求以及民众对当前公共体育服务供给种类、服务内容等方面的满意程度。这种人民主体性“缺位”的评估模式易造成“唯绩效”“过度经营”“面子工程”等短视行为,导致供给主体目标偏移,造成公共资源的浪费。

其次,评估流程不健全。2019年,国务院印发《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意

见》,以持续推进“放管服”改革,构建公平有序、简约高效的市场化环境。目前,我国公共体育服务的绩效评估主要为政府单一主体的事后评价,尚未建立起“贯穿供给全过程,全社会共同参与”的评估监督体系,缺乏对供给主体供给过程、日常管理、运营效率的事中监管。这种单一主体、单一过程、单一指标的评估监督体系让多元供给主体仅关注于基础性工作^[7],而忽视了供给过程中资金使用、运营管理、设施利用、服务内容等方面存在的问题,不仅不利于供给主体内部管理和供给效率的持续优化,也造成了公共体育服务供给内容同质化、量多质低、千城一貌等问题。

最后,评估结果利用不充分。目前,以供给为导向的传统公共体育服务流程,缺乏以需求为导向的供给流程优化,往往依据政府决策偏好替换民众的需求反馈。如近些年风靡全国的“路跑”运动,有些地方直至发生了反响强烈的社会事件才意识到改变供给策略,兴建健身步道等设施。由此可见,对评估结果的忽视,不仅弱化了评估体系优化供给流程、提升供给效率的作用,也降低了公共体育服务供给体系对民众复杂性需求的应变能力,使多元供给主体无法及时、有效、精准地回应民众需求,进一步加深了供需矛盾。

3 公共体育服务精准化供给的实现策略

3.1 以“数字化”改革,强化需求牵引

大数据时代为充分、及时、有效地识别、整合民众需求提供了技术支持。立足新发展阶段,要充分释放科技创新的技术红利,推进公共体育服务数字化改革,加强需求侧的识别与管理,以此提升民众需求对服务供给的牵引力,为供需的有效对接打下坚实的基础。

第一,以信息技术为主要手段,加强需求的有效识别。加强信息技术同公共体育服务供给体系的深度融合,鼓励多元主体在依法依规、保护隐私的前提下,通过便携式设备、智慧场馆(设施)、新媒体平台、微信小程序等途径,对多元、多层次民众需求进行搜索、识别、整合、分类,提升公共服务的需求感知能力,寻求民众偏好的“最大公约数”,形成公共体育服务的需求“清单”,为精准化决策提供数据参考,将供给决策与需求表达相结合,实现公共体育服务

供给的空间精准化、人群精准化和水平精准化^[19]。

第二,推进基层服务数字化转型,提升基层服务水平。一方面,加强各层级体育工作信息的及时公开,消除政府与民众间的信息不对称,提升民众获取信息的时效性和政府部门的透明度、公信力,充分调动民众积极性,实现需求与供给的精准对接;另一方面,推进与“数字化”相匹配的基层组织架构、人员配置和信息交流的建设,加大对公共体育服务各个环节信息化、数字化的建设,建立和完善以科技为支撑的智慧化公共体育服务资源调配机制。

第三,下沉治理资源,推进“线上+线下”深度融合。尽管数字化进程为识别民众复杂性需求提供了巨大便利,但由于儿童、老人以及部分农村地区的条件限制,基层实地调研仍是获取多元群体需求的重要途径。一方面,充分发挥专业调研机构、基层组织、专业高校在实地调研中的作用,深入小区、楼宇、广场、田间地头对广大民众开展广泛的实证调研,并据此构建分类精细的“用户需求画像”;另一方面,加强基层体育社会组织的培育与建设,提升基层体育社会组织在需求整合方面的作用,构建“部门—社区—网格”扁平化需求识别体系,打通民众需求表达的“最后一公里”。如上海市四平路社区体育健身俱乐部以体育指导员为“网格员”,定期对所辖服务点民众的体育服务需求进行征询,后经整合、分析,对供给内容进行适度调整。

3.2 以“系统化”观念,加强全局谋划

破解公共体育服务“决策失灵”问题,要坚持系统观念,加强多部门协同、多层级联动、多主体参与,将地区发展现状、地区特色和地区民众需求偏好同规划决策有机整合,形成定位精准、因地制宜、分工明确、配套完善、科学民主的发展规划,充分发挥顶层设计的引领作用。

第一,以“整体性政府”建设为抓手,完善跨部门协同工作机制。首先,各级、各部门要统一思想、认识、统筹利益关系、摒弃部门“本位思想”,树立“大体育”发展观念,加快横向、纵向部门权责的整合和划分,提升政府在公共体育服务精准化供给中的工作效率。其次,通过搭建信息平台、常态化全民健身工作联席会议等途径,加强跨部门、跨区域的信息交流和协同工作,就多规合一、执行标准、配套政策、区域规划等达成有效、深度合作,着力破解“行政壁

垒”“信息孤岛”等制度性掣肘。

第二,以“民众复杂性需求”为导向,加强规划决策的全局性、前瞻性和科学性。在公共体育服务供给决策规划过程中,加强对民众复杂性需求的整合、分析,充分考量区域人口特征、人口密度、需求分布等指标,因地制宜、精准发力,构建“场地内部配置灵活、区域内部功能多样”的动态化、智慧化、集约化供给模式。如《陕西省人民政府办公厅关于加强全民健身场地设施建设发展群众体育的实施意见》中,陕西省对摸清家底、规划制定的时间表、场地设施目录、工作原则、部门权责进行了明确,为提升规划决策的科学性和加强政策规划的落地奠定了坚实的基础。

第三,健全协商民主制度,提升政府决策的科学化、民主化水平。完善相关法律法规,保障民众、市场和社会组织参与政策制定的权利,秉持“共建共治共享”的理念,不断拓展各主体的参与方式、渠道和范围,并及时对各主体规划决策意见和建议进行反馈,建立良性互动的规划决策民主协商机制。如“十四五”的规划编制首次推行网上征求意见,收集到社会意见超100万条,不仅凝聚了广大基层民众的共识,还提升了规划质量、减少了规划实施过程中的阻碍^[27]。

3.3 以“网络化”协同,提升有效生产

奥斯特罗姆等人指出,无论是公共部门,还是私人部门,在公共服务的供给过程中,均可有效地发挥作用,应该支持和鼓励他们通过良性竞争发挥自身优势和功能,提升公共服务的供给效率^[28]。因此,要建立政府主导下多元主体平等参与的、分权的、网络化的供给体系。

第一,加快建立有限责任的“服务型”政府。加快整合、明晰各部门责权,全面实行政府责权清单制度,加快将体育相关事务纳入各省市“一网通办”“最多跑一次”“掌上办事”改革中,推进审批办事流程数字化、一体化、精简化、精准化,提升政府行政效率,畅通要素流通;充分发挥政府资助“指挥棒”“药引子”作用,完善社会力量参与公共体育服务供给的支持、优惠、补助政策,构建与体育事业发展相适应的多样化、广覆盖、有差异、重专业的保障体系,充分激发社会力量的参与积极性。

第二,构建以平等合作为纽带的“大市场”“大

社会”发展新格局。明确各属性主体在公共体育服务供给中的定位与作用,持续推进“放管服”改革,加大政府“划桨”权力的让渡^[29],强化政府“掌舵”“兜底”角色;充分激发市场活力,拓展以PPP模式为基本框架的多样化合作模式,加强政社平等交流、完善服务合同示范文本、明晰利益和风险的分配与分担,构建“平等合作、互惠互利”的大市场发展格局,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用;加强培育体育社会组织,着力完善其注册、补贴申请、税费缴纳等问题,构建“活力充沛、规范运行”的大社会发展格局,进一步释放体育社会组织在专业服务、社会整合、民主协商等方面的功能^[30]。

第三,完善市场准入与竞争机制。研究表明,事业单位公共服务供给有效性并不低于社会主体^[31],因此,一味追求完全市场化、社会化,未必有利于我国公共服务精准化供给的提升,关键在于建立自主有序、配置高效、良性运行的竞争机制。首先,完善政府购买服务信息公开制度,在不涉及国家机密的前提下,尽可能全面、及时、准确地向各主体公布复合土地使用目录、政府购买服务目录、招投标要求等信息,着力破解多元主体“信息不对称”问题,营造多元主体平等竞争的市场环境;其次,秉持“让专业的人干专业的事”的原则,进一步规范和完善准入标准、资质审查、招投标流程、定价标准、评估监督、奖励补助等政府购买服务程序,破除公共体育服务供给的寡头垄断模式;最后,强化政府有效引导、必要监督职能,激发市场参与活力,优化市场竞争环境,扩大良性竞争势态。

3.4 以“动态化”反馈,增强评估优化

公共体育服务精准化的评价,要坚持以“人民满意”为评价标准,以服务质量为评价核心,以满足人民复杂性体育需求为评价指向,推进公共体育服务高质量发展。

第一,将人民作为核心评价主体。在当前公共体育服务供给评价中,通常重视对服务的内容构成、具体类型及参与人数等“量”的指标的考核,对于服务的实际影响、现实效果等“质”的因素重视不足。因此,亟须将民众的切身“满意”和实际“获得”引入服务评价过程,将服务效果作为关键评价要素,让民众成为服务供给质量的“裁判员”^[2]。并加大力度培育专业、独立的第三方评估监督主体,改变政府既

作为“发包人”又作为“考核人”的传统做法。

第二,建立贯穿事前、事中、事后的全过程评价机制。搭建“互联网+评估监督”平台,构建“事前管标准、事中管效率、事后管满意”的高水平公共体育服务评估反馈体系,实现对公共体育服务供给质量的全流程评价、实时化反馈,并在保障数据安全的前提下向全社会开放平台访问权限,既可以克服以往绩效评价重结果而轻过程的不足,也有助于加强全社会对公共体育服务供给的监督,切实保障公共体育服务的高质量供给。

第三,完善公共体育服务供给流程优化机制。供给流程的精准优化离不开对全过程供给绩效评估结果的分析,充分发挥数字技术在数据存储、分析、预测和可视化等方面的功能,建立公共体育服务评价体系数据库,通过对公共体育服务供给各主体、各阶段评估结果的分析,精准锚定制约公共体育服务精准化供给的堵点、难点、痛点,并据此优化顶层设计、协调多元主体行为、调整服务供给内容,形成“供给—评估—优化—再评估—再优化”的良性循环,实现供给与需求动态平衡的精准化供给。

参考文献:

- [1] 新华社.中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[EB/OL].(2021-03-13)[2021-03-27].http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm.
- [2] 戴维·伊斯顿.政治生活的系统分析[M].王浦劬,译.北京:华夏出版社,1999.
- [3] 樊炳有,潘辰鸥,高静.新时代我国公共体育服务供给治理转型研究[J].体育科学,2021,41(2):23-38.
- [4] 张贵群,张欣.精准服务:政府公共服务供给模式创新[J].山东行政学院学报,2017,156(5):1-6.
- [5] 李卓群.城市公共服务精准性供给研究[D].济南:山东大学,2019.
- [6] 张贵群.社区服务精准化的实践困境与实现机制[J].探索,2018,204(6):146-153.
- [7] 刘红建,高奎亭,郭修金.新时代农村公共体育服务精准化治理路径研究[J].成都体育学院学报,2021,47(2):90-95.
- [8] 徐增阳,张磊.公共服务精准化:城市社区治理机制创新[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2019,58(4):19-27.
- [9] 新华社.习近平主持召开经济社会领域专家座谈会并发表重要讲话[EB/OL].(2020-09-22)[2021-05-21].http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/24/content_5537091.htm.
- [10] 花楷,刘晓宇.基于公众评价的体育公共服务财政投入现实困境与提升路径[J].武汉体育学院学报,2018,52(12):

- 18-23.
- [11] 颜雨晴.长沙市社区居民体育公共服务需求表达机制研究[D].长沙:湖南师范大学,2020.
- [12] 谈智武,曹庆荣,王冬冬,等.农村体育公共产品需求表达机制研究[J].西安体育学院学报,2011,28(2): 151-155.
- [13] 孙化玉,范守民,周曰智,等.困境及思路:山东省全民健身公共服务发展审视[J].山东体育学院学报,2014,30(1): 1-5.
- [14] 许田宇.基于政策工具视角下中国全民健身计划(2016-2020年)政策文本分析[D].上海:上海师范大学,2018.
- [15] 任海,张佃波,单涛,等.体育改革的总体思路和顶层设计研究[J].体育学研究,2018,1(1): 1-12.
- [16] 王相飞,蔡平原,延怡然.草根体育组织规范化发展研究——以我国跑团为例[J].武汉体育学院学报,2019,53(9): 28-34.
- [17] 周曰智.城市体育公共服务运行机制研究[D].上海:上海体育学院,2011.
- [18] 孙姗姗,刘晓宇.从“有没有”到“好不好”:新时代县域体育公共服务供给的协同治理——以A省J县为个案[J/OL].武汉体育学院学报,2021(4): 12-19[2021-05-12].
<https://doi.org/10.15930/j.cnki.wtxb.2021.04.002>.
- [19] 邓念国,李颖.迈向精准化:传统公共服务供给双重困境之新解[J].天津行政学院学报,2019,21(6): 50-59.
- [20] 刘望,王政,谢正阳,等.新时代我国公共体育服务高质量供给研究[J].体育学研究,2020,34(2): 73-80.
- [21] 陈元欣,何开放,杨金娥,等.我国利用非体育用地建设体育场地设施研究[J].体育学研究,2020,34(5): 41-47.
- [22] 朱毅然.我国政府购买公共体育服务的潜在风险与防控[J].上海体育学院学报,2019,43(3): 61-67.
- [23] 余佶.政府向社会组织购买公共服务的风险管理——基于委托代理视角及其超越[J].马克思主义与现实,2016(3): 169-175.
- [24] 万文博,王政,蔡朋龙,等.江苏省政府培育体育社会组织的实践及路径优化[J].体育学刊,2019,26(5): 56-63.
- [25] 中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见[EB/OL].(2018-09-25)[2021-05-12].
http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/25/content_5325315.html.
- [26] 张瑞林,王先亮,王晓芳.全民健身公共服务体系动力机制研究[M].北京:北京体育大学出版社,2016.
- [27] 尹俊.中国的中长期规划为什么会成功[N].中国教育报,2021-03-25(5).
- [28] 迈克尔·麦金尼斯.多中心体制与地方公共经济[M].毛寿龙,译.上海:上海三联书店,2000.
- [29] 袁新锋.公共体育服务质量影响因素与改进策略研究[D].济南:山东大学,2020.
- [30] 高奎亭,陈家起,李乐虎,等.我国体育社会组织复杂适应性治理研究[J].体育学研究,2020,34(6): 69-78.
- [31] 韩清颖,孙涛.政府购买公共服务有效性及其影响因素研究——基于153个政府购买公共服务案例的探索[J].公共管理学报,2019,16(3): 62-72.

Connotation, Difficulties, and Implementation Strategy of Precise Supply of Public Sports Service

HAN Hongyu, ZHENG Jiakun

(Shanghai University of Sport, School of Leisure Sport, Shanghai 200438, China)

Abstract: Precise supply is an inherent requirement for building a higher-level public sports service system for national fitness based on the new stage of development. Using the literature method, logical analysis method and other research methods, this paper explores the connotation, difficulties and implementation strategies of the precise supply of public sports services. According to the research, it is necessary to grasp the connotation of precise supply of public sports services: the people's nature of supply targeting, the adaptability of planning decision, the networking of supply mode and the dynamic balance between supply and demand. With public sports service demand becoming increasingly complex, the implementation of precise supply of public sports services mainly faces the following difficulties such as: the supply target remains unclear and the demand identification is not sufficient; targeted supply comes with deviation, and the top design is not suitable; kinetic energy is deficient, and the coordination mechanism is inadequate; feedback is ineffective, and the evaluation system is incomplete. To implement the precise supply of public sports services in the new period, it is necessary to strengthen the traction of demand through the Digital Revolution, strengthen overall planning with the concept of "systematization", enhance effective production through "networking" cooperation, and reinforce evaluation optimization with "dynamic" feedback.

Key words: public sports service; precision supply; supply and demand balance; demand traction; dynamic feedback