

全面推进基本公共文化服务标准化均等化

明确政府保障底线,同时,建立动态调整机制,适时调整提高具体指标,逐步完善标准指标体系

近年来,文化和旅游部积极推进基本公共文化服务标准化、均等化,初步形成了由基本公共文化服务保障标准、公共文化服务技术标准、公共文化服务评价标准组成的标准体系,同时围绕标准体系开展各项工作。

在基本公共文化服务保障标准建设方面,一是开展基本公共文化服务标准化试点工作;二是制定出台国家基本公共文化服务指导标准;三是推动各省(区、市)研究制定地方实施标准;四是加强工作督查。在公共文化服务技术标准建设方面,积极推动公共文化服务领域技术标准的制定和实施。从规范公共图书馆和文化馆等基本公共文化服务机构工作入手,制定出台了一批公共文化领域标准成果。特别是围绕公共文化设施建设,相继出台了《公共图书馆建设标准》《文化馆建设标准》《乡镇综合文化站建设标准》《公共美术馆建设标准》,有效提高了公共文化设施建设的科学决策和管理水平。在陆续出台标准规范的基础上,还下发专门文件助力各项标准的贯彻实施,提升公共文化服务行业标准化、规范化发展水平。这些标准已经成为公共图书馆和文化馆等公共文化设施建设和开展服务的基本依据和重要遵循。在公共文化服务评价标准建设方面,针对各级政府履行公共文化服务主体责任、公共文化机构考核已经出台了一系列考核标准。同时,在国家公共文化服务体系示范区创建、公共文化机构评估定

级和服务效能抽查等工作中,引入社会第三方开展独立调查和满意度测评等。

近年来,中央财政加大了对文化设施建设的支持力度,相继实施了县级公共图书馆、文化馆建设项目、乡镇综合文化站建设项目和地市级公共文化设施建设项目,我国公共文化设施水平得到显著改善。2011年以来,中央财政累计安排公共图书馆、文化馆、美术馆免费开放补助资金160.57亿元。截至2018年,3119个公共图书馆、3496个文化馆、449个美术馆、34,295个乡镇文化站和7198个城市社区(街道)文化中心已纳入免费开放补助范围。但是,随着我国城镇化和信息化的快速发展,基层公共文化服务机构特别是贫困地区县级公共文化设施面积狭小、设备陈旧等问题日益突出,成为制约公共文化服务能力与水平的重要瓶颈,亟待解决。作为一项长期系统工程,当前公共文化服务标准化建设与新时代对公共文化服务体系建设的任务、新要求相比仍有不小差距。从工作实际来看,也还存在一些不容忽视的问题和不足。

《关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见》(以下简称《指导意见》)的印发,为全面推进基本公共文化服务标准化、均等化提供了基本遵循。文化和旅游部将按照《指导意见》的要求,继续完善公共文化服务相关标准规范、落实基本公共文化服务质量要求、推动基层公共文化机构标准化管理,引导各级政府和公

共文化机构科学、规范地开展公共文化建设,切实提高服务整体效能,推动并实现基本公共文化服务标准化、均等化。

完善指标体系

2015年,原文化部推动制订了《国家基本公共文化服务指导标准(2015—2020年)》,作为中办、国办《关于加快构建现代公共文化服务体系的意见》附件印发。国家基本公共文化服务标准以人民群众基本文化需求为导向,围绕看电视、听广播、读书看报、参加公共文化活动等群众基本文化权益,根据国家经济社会发展水平和供给能力,明确国家基本公共文化服务的内容、种类、数量和水平,以及应具备的公共文化服务基本条件和各级人民政府的保障责任,明确政府保障底线,做到保障基本,统一规范。同时,我们指导各地根据国家指导标准,制定了与当地经济社会发展水平相适应、具有地域特色的地方标准。下一步,我们将根据《指导意见》要求和经济社会的发展变化,建立基本公共文化服务标准动态调整机制,适时调整提高具体指标,逐步完善国家基本公共文化服务标准指标体系。

健全标准规范

指导全国图书馆、文化馆标准化技术委员会等公共文化服务类标准化技术组织,重点开展基本公共文化服务内容保障及配套标准的制订修订工作:

基本公共文化服务内容保障

标准。按照读书看报、看电影电视、进行公共文化鉴赏、参加文化活动和看戏等各类基本公共文化服务项目,建立公共文化服务内容提供的标准目录,明确提供服务的种类、数量和时间安排等,便于群众根据标准目录可选择地参与和享受文化服务。

基本公共文化服务经费投入和人才队伍保障标准。根据服务范围和服务人口等科学指标,以及基本公共文化总体建设、服务和运营需要,建立合理的公共文化经费投入机制和人员配置标准,厘清中央和地方财政责任。

地方政府和文化行政部门评价标准。以公共文化服务基本标准为基础,根据职责分工和任务要求,制定具体的评价指标,对地方政府、文化和旅游行政部门公共文化服务工作进行评估,并纳入政府绩效考核和领导班子考核内容。

加强标准化管理

推动建立基层公共文化机构服务指南、行为规范、服务绩效评价等制度:

着眼于管好用好公共文化设施,推动管理和服务手段现代化,根据国家已经出台的《公共图书馆服务规范》《文物保护单位开放服务规范》和《有线广播电视运营服务管理暂行规定》等,结合各自实际,制订和完善地方或单位相关服务规范,重点对职业道德、服务行为、服务语言、服务质量和操作流程等作出规定,提高公共文化机构的服务

效能和水平。

重点按照公共文化服务保障标准,结合文化馆、图书馆、乡镇综合文化站等公共文化机构的评估标准,设立相应的评价指标,由同级组织人事部门、文化和旅游行政部门对服务内容、手段和效果等进行评估,同时采取第三方评估等社会化方式,突出群众满意度调查,综合评估结果与人事任免、评先评优和经费投入等挂钩。

根据国家相关标准,对文化信息资源共享工程、数字图书馆推广工程、公共电子阅览室建设计划、公共文化机构免费开放、广播电视村村通、农村电影放映工程、农家书屋等重大文化惠民工程分别建立评价指标,由文化和旅游、新闻出版、财政等相关部门进行评估,确保工程建设质量和效果。

文化和旅游部将按照中央构建现代公共文化服务体系的有关要求,以推进政府职能转变为契机,创新公共文化管理方式,坚持需求导向、试点先行,制订全国统一的公共文化服务标准指标体系,建立一套比较完善的推进基本公共文化服务标准化的政策措施,实现公共文化设施建设、管理、服务和评价的标准化,指导各级政府、相关部门、公共文化机构科学规范、积极主动地开展和参与公共文化建设,提高服务效能,为广大群众提供可选择、可量化、可考评的优质公共文化服务。

(本文由文化和旅游部科技教育司撰写)

《11版

有效构建标准实施体系

标准的生命力在于实施,基本公共服务标准化工作要在建立完善标准体系的基础上,下更大力气推动标准落地实施,使标准真正成为基本公共服务资源配置、服务提供和管理保障的指挥棒和基准线,不断增强人民群众的获得感。

在政府购买公共服务中广泛采用标准。随着政府提供公共服务的方式不断改进,政府购买服务逐步成为公共服务供给的重要途径。按照国务院要求,到2020年,要在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度。要在政府购买公共服务过程中,突出标准的基础性作用,切实将标准纳入服务采购、过程监督和质量评价的全过程,使标准真正成为基本公共服务提供的主要依据。

建立全国统一的基本公共服务标准信息资源库。依托标准化主管部门已经建设的全国标准信息公共服务平台,增设基本公共服务标准体系建设模块,汇集各级各类基本公共服务标准,建立全国统一的标准信息资源库。联合相关部门,制定基本公共服务标准公开规则,指导标准制定主体及时公开标准全文。推进标准信息综合服务,提供内容查询、指标比对等服务。鼓励相关机构和专家学者深挖标准信息,加大研究力度,推动基本公共服务标准体系

日益完善。

推进基本公共服务标准化试点建设。标准化试点是探索标准化工作规律的有效手段和方式。下一步,标准化主管部门将和相关部门加紧研究,出台基本公共服务标准化试点实施细则,以地方政府为实施主体,探索开展三个层面的标准化试点。一是基本公共服务标准化综合试点,要求试点覆盖《指导意见》提出的全部9大领域,对本地区基本公共服务标准化进行全方位、综合性探索。二是专项基本公共服务标准化试点,要求根据本地实际,选择《指导意见》提出的1个或者多个领域,有重点地开展标准化探索。三是区域基本公共服务标准体系协调联动试点,优先选择京津冀、长三角、珠三角等地区,探索开展区域性基本公共服务标准体系协作联动,促进区域内基本公共服务设置配置、人员配备以及服务质量水平有效衔接。所有试点均应围绕梳理完善基本公共服务事项清单、组织国家和行业层面标准实施、补充编制地方层面基本公共服务标准、建立标准实施与财政保障联动机制、动态调整标准清单、开展标准实施监测、促进标准信息公开等方面推进试点建设,并不断总结可复制、可推广的成功经验,适时在全国推广。

(本文由市场监管总局标准技术管理司撰写)

加快构建残疾人基本公共服务标准化体系

对于提高残疾人服务质量效益、提高残疾人服务制度化、均等化和专业化水平具有重要意义

建立健全国家基本公共服务标准体系,以标准化促进基本公共服务均等化、普惠化,是提高保障和改善民生水平、促进社会公平正义、推进国家治理能力和治理体系现代化的必然要求。残疾人基本公共服务标准化体系是国家基本公共服务体系的重要组成部分,加快构建残疾人基本公共服务标准化体系,对于扩大残疾人基本公共服务供给、提高残疾人服务质量效益、提高残疾人服务制度化、均等化和专业化水平,促进残疾人脱贫攻坚小康以及不断满足残疾人日益增长的美好生活需要都具有重要意义。

现状和问题

截至目前,我国残疾人相关的标准主要集中在辅助器具、无障碍环境、语言文字等方面,约有180多项,但其中直接规范残疾人公共服务的标准较少。《残疾人残疾分类和分级》是2010年国家质检总局、国家标准化管理委员会颁布实施的国家标准,为开展残疾评定、提供残疾人服务奠定了基础。为了加快残疾人基本公共服务标准化工作,近年来,中国残联先后与有关部门、单位制定或正在制定涉及残疾人康复、辅助器具适配、托养、就业、无障碍环境等多领域的行业标准或规范。作为政府购买服务试点单位,中国残联还制定了残疾人

童康复服务、残疾人辅助器具适配服务、残疾人托养、就业和无障碍改造服务等多领域的服务要求,为开展残疾人服务提供了重要条件和技术遵循。

尽管我国在残疾人基本公共服务标准化方面做出了许多实践和探索,但是与国家基本公共服务标准化工作相比,我国残疾人公共服务标准化工作还处在萌芽阶段;与党中央、国务院对标准化工作的要求和残疾人事业发展的需求相比,还存在许多不足;与标准化工作起步早、基础好的教育、民政、公安等领域相比,残疾人服务的标准化建设还有相当大的差距。主要问题表现在:目前还未成立残疾人服务标准化技术委员会,缺乏对残疾人基本公共服务标准化体系的组织领导和顶层设计,尚未形成残疾人服务标准化工作机制;大多数业务领域标准体系不健全,标准数量较少,个别业务领域标准存在空白;残疾人基本公共服务标准的宣传贯彻、监督评估等工作还没有系统开展,贯彻实施力度较弱;残疾人基本公共服务标准化工作的保障激励机制尚未完全建立等。这些问题在一定程度上影响了残疾人基本公共服务标准化体系的建立和残疾人事业的科学发展。

发展目标和指导原则

发展目标是与国家基本公

共服务标准体系发展相适应:到2020年,构建残疾人服务标准化体系基本框架,研制30项左右残疾人服务重点标准,形成残疾人服务标准化工作机制。到2025年,残疾人基本服务标准体系全面建立,残疾人服务标准化、专业化水平明显提高。到2035年,残疾人基本服务标准体系成熟完备,残疾人基本公共服务均等化基本实现。

指导原则是:

——坚持统筹兼顾,适应特性。将残疾人服务内容纳入幼有所育、学有所教等通用服务标准内容,在此基础上,研制残疾人服务专业标准。根据残疾人的特殊性,建立适应经济社会发展水平、适应残疾人需求、不断提高残疾人公共服务质量和水平的新型标准体系。

——坚持全面系统,突出重点。残疾人服务标准体系编制应综合考虑已经发布实施、在研以及将来需要制定的国家标准、行业标准、地方标准以及企业和团体标准,覆盖残疾人服务的各项工作。同时,围绕残疾人基本民生保障、医疗健康、教育、就业、扶贫、文化体育、无障碍、维权等重点服务领域,加快研究制定修订残疾人急需、残疾人事业发展急需的重点标准和关键技术标准。

——坚持科学合理,改革创新。基于残疾人服务发展的内在规律,充分遵照相关法律法规

及规章,运用标准化基本原理和系统工程理论,建立科学合理的残疾人服务标准体系。同时,在确定标准项目时,应保持标准体系的开放性和可扩充性,既要考虑满足当前残疾人服务的实际需要和发展水平,也要为新的标准项目预留空间。

——坚持务求实效,适度超前。强化残疾人服务标准的贯彻实施,提高标准文本质量,增强标准的可操作性,建立标准实施监督和评估反馈机制,推进试点示范与成果推广,确保标准化工作取得实效。同时在基于我国当前经济社会发展水平,残疾人服务标准体系现实情况的基础上,结合“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念,关注行业发展新趋势、国际发展新动向以及残疾人新需求,适度引领一些新标准的研制,体现标准体系的先进性。

——坚持中国特色,国际水准。借鉴国际标准化组织和发达国家、地区残疾人公共服务标准化管理的先进经验和做法,参与相关国际标准制定,在一些成熟领域尝试牵头制定国际标准,提高我国在国际残疾人事务领域的影响力。特别要结合我国残疾人事业发展实际,建立完善具有中国特色的残疾人公共服务标准体系和标准化管理体制。

搭建标准化体系基本框架

国家基本公共服务标准体

系基本明确了残疾人服务标准的建设内涵。在国家建立健全基本公共服务标准体系难得机遇下,残疾人基本公共服务标准体系建设大有作为,应搭建好标准体系基本框架,推动标准贯彻实施,加快推进残疾人基本公共服务发展。

——建立残疾人服务标准化工作机制。争取相关部门支持,推进成立全国残疾人服务标准化技术委员会,配备标准化专兼职工作人员;组建残疾人康复、教育、就业服务、文化体育、托养照料、无障碍等领域标准化工作组,逐步形成覆盖残疾人主要业务领域的标准化专业技术组织体系;加强残疾人基本公共服务标准化专家队伍建设,建立专家信息库;将标准化培训纳入残联人才能力建设重要内容,依托标准化科研机构、标准化专家库对残联和残疾人服务社会组织工作人员实施标准化知识培训,培养一支残疾人服务标准化复合型人才队伍;将标准化工作经费列入财政预算,鼓励社会力量参与残疾人服务标准研制,探索建立多元投入的标准化经费保障机制。

——完善残疾人基本公共服务标准规范。依据《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》精神,研究明确困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴、无业重度残疾人最低生

活保障、残疾人基本社会保险个人缴费资助和保险待遇、残疾人基本住房保障、残疾人康复、残疾人托养服务、残疾人教育、残疾人职业培训和就业服务、残疾人文化体育、无障碍环境支持等残疾人基本公共服务清单,制定国家标准,明确服务项目、支付类别、服务对象、质量标准、支出责任、牵头负责单位等事项,建立健全残疾人基本公共服务标准体系。

——明确残疾人基本公共服务质量要求。研究明确康复、托养、教育、就业、住房、文化体育、无障碍环境支撑等残疾人基本公共服务的质量要求,明确贫困和重度残疾人社会保险个人缴费资助和保险待遇,明确困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴条件与额度,明确无业重度残疾人最低生活保障的申请条件、保障标准、申报程序、资金来源、保障发放和定期复核要求,明确城乡居民兜底帮扶对象认定、补贴标准、保障水平、服务能力,为发展残疾人基本公共服务提供履职依据和技术支撑。

——强化残疾人基层服务机构标准化管理。引导、监督、直接面向残疾人提供基本公共服务的社会团体、服务机构、社会组织,实施应用残疾人基本公共服务各级各类标准,支持上述机构结合实际需求与残疾人特点,制定团体标准、企业标

准、服务指南、行为守则、质量承诺、服务记录追溯、服务绩效评价等标准和要求,规范开展工作。借助相关科研机构、高等院校的专业技术力量,不断提高残疾人基层服务机构标准化水平与服务水平。

——提升残疾人基本公共服务标准化实效。利用全国标准信息公共服务平台,采取方便残疾人获取的方式与载体,推动残疾人基本公共服务标准公开共享,方便服务机构与服务对象获取标准信息、推动标准实施;结合不同地区、不同服务项目,制定监测检查方案,对残疾人公共服务标准实施情况进行督查指导,提升残疾人基本公共服务标准实施广度、深度与效果;根据标准实施情况,对残疾人基本公共服务服务项目、服务对象、服务内容、质量标准、支付方式等适时提出调整方案,推动标准水平动态调整。

——组织残疾人基本公共服务标准化试点建设。积极申报国家服务业标准化试点、社会管理和公共服务综合标准化试点,围绕托养服务、康复服务、教育培训、就业服务、文化体育、无障碍环境建设等内容,征集下达一批残疾人基本公共服务标准化试点专项,在标准制定、实施、应用、宣传等方面先行先试,发挥辐射带动作用,以点带面提升残疾人基本公共服务标准实施水平,有条件的促进地区内基本公共服务设施配置、人员配备及服务质量水平有机衔接。

(本文由中国残疾人联合会撰写)