

## 创新建设模式 健全管理机制

## 杭州余杭创建国家公共文化服务体系示范项目起点高

冯玉宝 龚蓓

“十一”黄金周期间,走入江南水乡浙江省杭州市余杭境内的乡镇、街道,一幅幅或大气或婉约的乡镇综合文化站(文体服务中心),犹如一颗颗散落在各处的“东海明珠”,散发出温暖的光彩,每天吸引着众多城乡百姓入内学习、休闲、娱乐。许多居住在塘栖镇、余杭街道、崇贤街道的人们,趁着假日去综合文化站图书分馆借书、看书已成为一种习惯。很多外来务工人员愿意去周末文化夜市逛逛,看看演出,听听乡音……日渐完善的服务和丰富多彩的文化活动,使文化站成了余杭百姓日常生活不可或缺的好去处。

这得益于余杭区20年来坚持不懈加强乡镇综合文化站建设,在功能定位、规划指导、财政保障、资源配置、服务提供、队伍建设、绩效评估等方面大胆实践,积极创新,形成乡镇综合文化站建设的“余杭模式”,使综合文化站建设“有人”“有钱”“有房”“有章”“有活动”。近年来,为寻求突破,推动乡镇综合文化站机制创新和制度建设,形成更为完善的“余杭模式”,该区在增强乡镇综合文化站管理运行“软实力”方面一直在积极探索。

一是规划引领,强化保障,在环境营造上“先人一步”。规划引领、政策保障,是推进乡镇综合文化站建设的前提。余杭先后出台的《关于加强乡镇综合文化站建设的实施意见》、《关于深入实施“文化名区”战略的决定》、《余杭区“文化名区”建设“十二五”规划》、《余杭区“十二五”文化体育事业发展规划》中,把乡镇综合文化站建设纳入国民经济、社会发展规划和精神文明建设体系。要求全区所有镇、街道都拥有设施先进、功能齐全、机制灵活、服务优良的乡镇综合文化站,建设规模达到省定标准。2013年制定的《创建国家示范项目规划》,启动了新一轮乡镇综合文化站效能提升工程,努力构建起比较完善、具有余杭特色、在东部地区具有示范作用、在全国具有一定影响的乡镇综合文化站建设服务体系。为此,余杭财政每年安排4000万元文体建设专项资金,并逐年递增,其中很大比重用于乡镇综合文化站设施建设和活动开展,2013年增至4500万元,今年又增至4600万元。

二是创新思路,整合资源,在设施建设上“推陈出新”。以“关注民生、服务民众”为宗旨,

以“文化惠民”为着力点,实施乡镇综合文化站新一轮提升工程。目前,余杭19个镇、街道都拥有独立的综合文化站大楼,总面积48500余平方米,平均每个综合文化站2553平方米,最大的达8300平方米。根据示范项目创建规划,在全区所有镇、街道建设规模全部达到省定标准后,通过新建、回购、租赁等方式,加快推进闲林街道(新建7831平方米)、乔司街道(新建6000平方米)、中泰街道(新建3000平方米)等综合文化站的提升建设,力争2015年年底全区乡镇综合文化站总面积达到6万余平方米。同时调整完善塘栖镇、崇贤街道、星桥街道等综合文化站内部设施结构,以更合理的设置方便群众就近、多样、舒适地享受文化生活。重点加强镇、街道图书分馆建设,充分发挥其在构建城乡一体化公共文化服务体系中的纽带作用,按照镇、街道图书分馆建设标准实施和落实相关政策。

三是制定标准,落实管理,在服务建设上“精益求精”。明确乡镇综合文化站是乡镇必设机构之一,属正科级独立法人公益性事业单位,确保乡镇综合文化站的独立建制。在全区各镇、街道按人口比例配足专(兼)职文化干部,文化站站长必须由熟悉文化工作的同志担任的基础上,9月25日,由余杭区质量技术监督局批准发布了浙江省首个乡镇综合文化站服务规范地方标准——《余杭区〈乡镇(街道)综合文化站公共服务规范〉》。这个标准重点是推动乡镇综合文化站以服务带动管理、以管理推动服务。一是抓好乡镇综合文化站内部设施设备配置的标准化、人员管理和活动开展的标准、绩效考核评估标准化等制度建设。二是把面向辖区内的社会文化管理和纳入乡镇综合文化站标准化范畴,推进文化骨干指导培训、群众文化团队辅导和扶持的常态化,各类群众文化资源档案建设的制度化以及群众文化活动的经常化等。三是继续深入开展群众文化团队等级评定,每年保持上等级团队100余支,努力打造精品群众文化团队,大力加强乡镇综合文化站的文化志愿者服务工作。

四是强化考核,规范运行,在综合利用上“提质增效”。为提升乡镇综合文化站服务效能,余杭在创新举措、优化管理上狠下功夫。除继续保持对乡镇综合文化站的考核作为单独一项,纳入区委、区政府对镇、街道年度工作考评,



杭州余杭百丈镇石竹园村文化礼堂民俗活动 周春美 摄



杭州余杭崇贤街道综合文化站大楼建筑面积5600平方米 吴牧 摄

在100分总分中占4分外,每年由区文广新局按当年文体工作要求制定考核细则,所有考核结果都跟镇、街道年度排名及扶持补助挂钩,从而起到了很好的指挥棒作用。出台了《余杭区公共图书馆镇、街道分馆考核实施细则》、《余杭区文化馆(站)业务干部服务基层考核办法》、《余杭区公共图书馆镇、街道分馆文献流转管理办法》等政策,进一步规范乡镇综合文化站服务内容,促进公共文化服务向广覆盖、高效能转变。

五是打造品牌,扩大交流,在宣传途径上“多头齐上”。通过持续多年的规范化、科学化建设,余杭乡镇综合文化站立足基层、承上启下的辐射带动作用日益明显,基层形成浓郁的文化氛围,文化项目品牌突出。所有镇、街道都定期举办文化艺术节和人民运动会,镇、街道举办“一节一会”时间最长的已超过23年;超山梅花



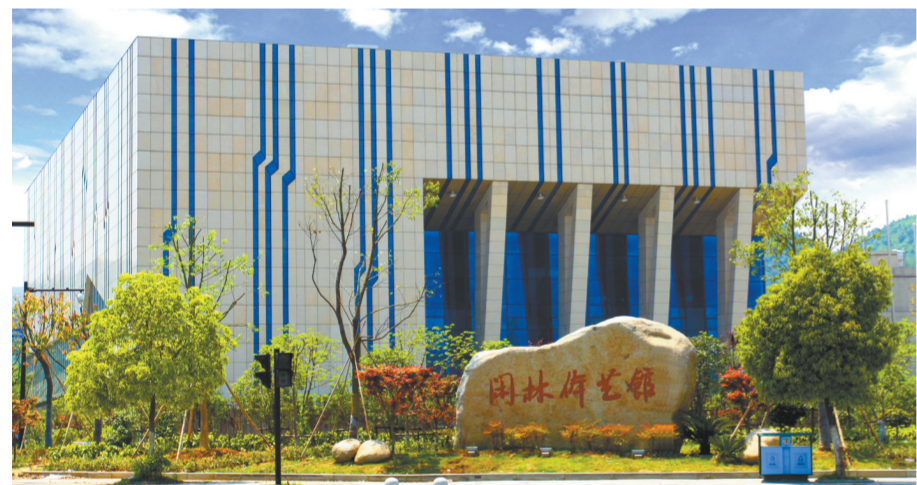
杭州余杭塘栖镇大运河畔的古戏台年节演出人气爆棚 褚良明 摄

节、塘栖枇杷节、仓前羊奶节等“一镇一特色”活动在全国形成一定影响力,全年各镇、街道自主品牌活动此起彼伏,连绵不断;文艺创作十分活跃,各镇、街道都有一本展示当地文化成果的高质量刊物。今年8月,《崇贤花篮》赴韩国演出,是继《十八般武艺》赴巴西展演之后,余杭区第二次以乡镇综合文化站为主体参加国际文化交流,充分显示了乡镇综合文化站建设的成果。

根据文化部《关于开展公共文化服务体系示范区(项目)区域文化联动活动的通知》精神,今年余杭结合“文化走亲”活动,大力开展区域文化联动,先后赴浙江丽水景宁畲族自治县、浙江嘉兴市、浙江宁波镇海区、定海区,安徽省马鞍山市,福建省厦门市等地学习交流公共文化服务体系先进经验,举办专场文艺演出和美术书法摄影等展览,2014年,成为获得浙江省“文化走亲”先进单位“三连冠”杭州地区唯一

单位。

通过多年努力,2012年,在全省第五次乡镇综合文化站评估定级中,余杭全区19个镇、街道中有11个乡镇综合文化站被评为省级综合文化站,8个乡镇综合文化站被评为省一级综合文化站,成为全省乡镇综合文化站等级最高的区(县市)。在此基础上,2013年至今余杭以创建国家公共文化服务体系示范项目为抓手,有力推进以政府为主导,以区、镇两级财政保障为基础,以区文化馆、图书馆等公益性文化事业单位资源供给为依托,以社区、行政村文化活动室为文化服务支撑点,以面向基层群众提供基本、多样、参与公共文化服务为主要内容,加快推进软硬件标准化建设,完善乡镇综合文化站工作体系,健全管理运行制度,确保乡镇综合文化站的健康、可持续发展,为余杭文化的发展繁荣提供坚实保障。



杭州余杭闲林街道综合文化站大楼占地12140平方米 叶妙金 摄



杭州余杭广场文艺演出 黄德灿 摄



杭州余杭举办非遗民俗活动龙舟盛会 孙荣水 摄

## 余杭发布《乡镇(街道)综合文化站公共服务规范》地方标准

戴园丽 龚蓓

9月25日,由浙江省杭州市余杭区质量技术监督局发布的《乡镇(街道)综合文化站公共服务规范》地方标准正式实施,这是浙江省首个正式发布的乡镇综合文化站公共服务规范地方标准。

杭州市余杭区文广新局本着“让文化站服务更高效,让农村群众文化生活更丰富”的理念,早在几年前就着手在乡镇文化站开展服务规范实践。

今年上半年,余杭在综合了国家、省、市基层公共文化服务要求,结合本区域公共文化服务建设特色后,制定出台了《关于印发〈余杭区镇、街道综合文化站(文体服务中心)服务规范〉的通知》(余文广新〔2014〕55号)。至此,杭州市余杭区的文化站有了指标明晰的公共文化服务工作规范依据。

“杭州市余杭区《乡镇(街道)综合文化站公共

服务规范》地方标准”编制要求提出后,余杭区委、区政府十分重视,编制工作始终得到区委宣传部、区效能监督考评办和区质监部门的大力支持和具体指导。作为标准编制单位的区文广新局,专门成立了“余杭区《乡镇(街道)综合文化站公共服务规范》地方标准”起草编制组。在大量调研的基础上,以杭州市余杭区文广新局的《余杭区镇、街道综合文化站(文体服务中心)服务规范》为蓝本,历经四稿,形成余杭区《乡镇(街道)综合文化站公共服务规范》地方标准。这样,便使该区的实践成果上升为服务标准。

“余杭区《乡镇(街道)综合文化站公共服务规范》地方标准”主要内容设定为:一是立足于文化站的基本服务职能,即文化部规定的八项公共服务职能;二

是立足于余杭区文化站建设和服务工作的实际;三是立足于科学性、合理性、普适性和可操作性。围绕这三个立足点,有四个方面内容:一是将标准中使用到的服务术语和定义,按照简练、易懂、专业、准确的原则,规范其内涵和外延。二是标准对乡镇文化站组织机构、站舍建设、人员配备与素质、办公设施、经费保障等做了明确具体的规定。三是标准强化了文化站公共服务职能,将管理寓于服务之中,内容涵盖了文化站保障群众基本文化权益而需要履行的宣传教育、阵地服务、辅导培训、群众业余文体团队建设、群众文化体育活动开展、文化遗产保护、协助管理文化市场等相关服务项目。同时,对每个服务项目的内容范围、方式选择、服务要求都予以量化、细化。四是检查、监督与评估。

## 专家点评

## 公共文化服务标准建设的“余杭样本”

阮可

杭州市余杭区的《乡镇(街道)综合文化站公共服务规范》颁布了,作为国内首个乡镇综合文化站公共服务规范和浙江省首个公共文化服务规范的地方标准,对于县级公共文化服务标准化建设具有样本意义。

首先,定位清晰。公共文化服务标准是一个体系,包括保障标准、服务标准、评价标准等,不同类型的标准制定主体,其作用是有区别的。如保障标准是政府对老百姓最基本的承诺,需确定基本文化权益内容、现阶段保障程度以及政府应承担的责任,全国“基本公共文化服务保障标准”是“底线标准”。各省按“底线标准”来实施,无法实现的省份,通过中央财政转移支付,保障其达到标准。保障标

准制定是国家、省级层面的主要任务;而服务标准,各市县区可结合工作基础先行先试。余杭区的地方标准,可为省级或国家出台乡镇文化站的服务标准提供范本。

其次,路径科学。党的十八届三中全会提出“促进基本公共文化服务标准化、均等化”,如何促进?协调机制的运用就是一条科学路径。只有形成上下联动、左右配合、分工明确、统筹有力的基层公共文化服务运行机制,才能形成强大的工作合力。余杭不是靠文化部门“单兵突进”推进标准化,而是有效协调财政、发改、编办、宣传等部门,为乡镇综合文化站的长效发展提供人、财、物等资源;另外,在标准制定过程中,主动对接质监部门,借助质监部门的专业力

量和“绿色通道”,有效推进地方标准的颁布。

第三,注重实效。公共文化服务标准是对已有制度的梳理和升级。冰冻三尺,非一日之寒。余杭标准建立在已有的成熟制度体系基础上。在此之前出台了如《乡镇综合文化站工作规范》、《关于进一步加强乡镇综合文化站建设实施意见》等8项制度设计,全区19个乡镇出台了17个镇级制度设计。正是有落地并可操作的政策体系,并以特定形式发布地方标准,才能成为人们共同使用、共同遵守的准则和依据。

文化体制改革,要以大勇气、大智慧推进,这离不开地方的实践经验,余杭的探索为推进公共文化服务标准化工作提供了生动案例。

(作者系浙江大学城市学院副教授)

## 相关链接

## 余杭:京杭大运河畔的明珠

历史悠久、文化底蕴深厚的浙江省杭州市余杭区,地处杭嘉湖平原和京杭大运河南端,面积1226平方公里,辖19个镇街,常住人口117万。近年来,该区经济社会快速发展,2013年实现财政总收入200亿元。其中,地方财政收入达126亿元。

2013年,余杭区的文化建设取得了丰硕成果。《余杭区乡镇综合文化站服务与管理创新》获全国第十六届群星奖(项目类);《乡镇综合文化站建设运行机制》被文化部列入2013—2014年度国家公共文化服务体系制度设计研究课题;《余杭区

乡镇综合文化站服务效能提升工程》被列入第二批创建国家公共文化服务体系示范项目创建名单;余杭区作为杭州市唯一入选单位,被浙江省文化厅、省财政厅命名为首批浙江省公共文化服务体系示范区。