

推进基层治理现代化

让基层既充满活力又安定有序

张翼



近年来,我国基层治理方式和手段不断创新,基层治理体系日益完善,基层治理能力不断增强,为成功防范化解各种风险挑战、统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展、打赢脱贫攻坚战等提供了坚实支撑。习近平总书记指出,“十四五”时期,要在加强基层基础工作、提高基层治理能力上下更大功夫。新征程上,我国基层治理既面临难得机遇,也要应对矛盾叠加、风险隐患增多的严峻挑战。这就要求我们以更加成熟的治理体系、更加高超的治理能力抓住机遇,应对挑战,推动我国基层治理不断展现新面貌,为全面建设社会主义现代化国家夯实基层社会基础。

基层治理体系不断健全

构建一套适合我国国情、能够解决基层治理问题的体制机制,是推进基层治理现代化的关键。我们既充分发挥党委领导作用和政府主导作用,又鼓励和支持社会各方积极参与,形成社会治理合力,不断改革创新完善我国基层治理体系。

党的十八届三中全会提出创新社会治理体制。从社会管理到社会治理,虽只有一字之差,体现的却是治理理念、治理体系等的深刻转变。在治理理念上,体现了党领导下多方参与、共同治理的理念;在治理方式上,从单向管理转向多方良性互动。党的十九大提出完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。通过一系列基层治理体制机制创新,努力实现政府治理和社会自我调节、居民自治的良性互动。

适应社会治理新形势,党的十九届四中全会在总结基层治理经验基础上,提出完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体

系,使社会治理体系要素更完备、结构更合理。党的十九届五中全会把“社会治理特别是基层治理水平明显提高”作为“十四五”时期我国经济社会发展主要目标的重要内容,“十四五”规划和2035年远景目标纲要对健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系作出具体部署。

可以看出,伴随改革开放以来我国社会关系、社会结构等方面发展变化,基层治理体系与时俱进创新和完善,不断回应社会变化对基层治理提出的新要求,不断解决新问题,基层社会的共识和力量不断凝聚,维护了基层社会既充满活力又安定有序的良好局面。

基层治理能力逐步提升

随着基层治理体系日益健全,基层政府和基层群众性自治组织的社会治理能力得到显著提升,社会各方参与治理的积极性大大提高。各地在实践中把治理与服务、治理与建设结合起来,因地制宜进行创新和探索,基层治理不断展现新面貌、新气象。

党的领导作用不断加强,凝聚各方形成合力。党的基层组织在基层治理中发挥着引领带动、统筹协调等作用。在党组织的领导下,基层政府、基层群众性自治组织各负其责、各司其职又相互配合、相互协同,业主委员会、物业管理委员会、属地企事业单位、属地社工机构、属地社会组织、新时代文明实践中心等,志愿服务团体等发挥各自作用,激发出共建共治共享的合力和活力。

社会治理重心向基层下移,基层公共服务能力增强。在创新基层治理过程中,各地通过下沉社会资源、管理权限、民生服务等,更好为人民群众提供精准化精细化服务。比如,建立一站式办事大厅,解决群众办事难的问题;建立社区长者食堂、公共图书馆、日间照料中心等,为群众生活提供便利,让群众有更切切实实的获得感、幸福感、安全感。

完善矛盾化解新机制,快速处置能力得到提升。基层是经济社会发展民生矛盾问题的易发多发地,把矛盾和问题化解在基层,才能为整个社会的和谐稳定奠定坚实基础

础。不少地方对此进行有益探索,如推行网格化管理,建立人民调解中心,发挥乡贤作用,社区组织介入物业管理等。通过完善和创新矛盾化解机制和方式,群众表达诉求、协调利益、保障权益的渠道更加畅通和规范,基层社会有效处理矛盾和问题的能力得到提升。

强化风险防范意识,应急管理能力进一步提升。现代社会,各类突发公共事件对人民生命财产安全构成威胁,对社会稳定和安全造成冲击。在进行常态化治理的同时,基层社会不断强化风险防范意识、底线思维,提升应急管理能力。比如,面对突如其来的新冠肺炎疫情,各地基层党组织充分发挥战斗堡垒作用,社区工作者、下沉干部、社会组织、志愿者等共同构筑起一道牢固的防线,为疫情防控作出积极贡献,基层治理也经受住了严峻考验。很多地方及时总结经验、查找短板,以此为契机完善基层治理体制机制,基层社会的应急管理能力得到进一步提升。

创新治理方式,激发治理活力。近年来,不少地方创建村(居)民议事会、乡贤参事会、流动人口议事会、商圈共治理事会等村(居)民说事、民情恳谈平台,在宅基地分配等许多方面共商共治,形成村规民约,把道德内容纳入各类自治规则。在基层治理中坚持自治、法治、德治相结合,进一步激发群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的积极性主动性创造性,发挥法治保障和德治教化作用,努力画好基层社会共治同心圆。

推进基层治理创新

立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,推动高质量发展,需要基层治理及时回应基层社会发展提出的新要求、新课题,根据人口年龄结构、分布结构、社区消费和服务需求结构等创新基层治理体制机制,加强基层社会建设,提升治理效能,使社会治理的基础更牢固、更坚实。

健全党组织领导的基层治理体系。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用,调动基层社会各部门各方面参与治理的积极性。依法厘清

组织的独特作用,有序承接下沉到社区的各种力量与资源,完善社区自治中的议事、协商、述职等不同程序,保障社区居民依法享有民主权利,强化社区自治力量,力争把各种小矛盾、小问题化解在社区。

发挥市场主体作用。当前,物业服务企业等市场主体在社区治理中发挥着越来越重要的作用。这些市场主体对社区居民的多样化、个性化需求及其变化具有较强的敏感性,也更有积极性去满足社区居民的各类需求,可以为不同人群提供特定服务。应完善物业服务企业等不同市场主体参与社区治理的激励约束机制,鼓励市场主体围绕人、组织、物等社区治理基本要素,聚焦社区居民关心的问题,以多种方式参与社区治理创新。积极推动市场主体对接业委

会、居委会等组织,在明确各自责任基础上协商共治。

培育社区居民参与热情。建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,需要促进社区居民相互了解,增强彼此信任,激发社区居民参与社区公共事务的热情。可以充分利用业主微信群等各类载体,通过线上线下多种方式,加强社区居民间的有机联系,为社区居民参与各种形式的社区公共生活创造条件。在参与公共事务和相互交往过程中,培养社区居民对社区制度和规则的尊重,形成良好社区文化氛围。同时,采用多种方式激发社区居民参与社区治理的积极性主动性创造性,使社区治理始终充满生机活力。

(作者为中国社会科学院社会发展战略研究院院长)

● 编者的话

基层是社会治理的基础和重心,基层治理现代化是国家治理体系和治理能力现代化的题中应有之义。实现基层社会稳定有序又充满活力,必须凝聚各方面力量,创新基层治理体制,培育形成良好的基层治理生态。如何运用好各种手段,实现推进基层治理现代化目标?如何夯实基层治理基础,不断提升人民群众的满意度和获得感?本期观察版围绕这些问题进行探讨。



2020年3月,习近平总书记在考察杭州城市大脑运营指挥中心时指出,推进国家治理体系和治理能力现代化,必须抓好城市治理体系和治理能力现代化。运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新,从数字化到智能化再到智慧化,让城市更聪明一些、更智慧一些,是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路,前景广阔。

随着经济社会发展,社会治理更加注重满足人民群众美好生活需要。城市治理不仅要给人们提供一般的公共产品和公共服务,还要注重满足人们多样化、个性化的需求,不断增强人们在城市治理中的获得感、幸福感、安全感。如何才能更加清晰、更加准确地了解和把握这些需求?数字化治理可以发挥重要作用。

数字化治理的基础是公共治理活动的数字化。海量数据的背后,隐藏着人们对公共治理需求的偏好,也隐藏着公共治理需求的优先顺序和变化趋势。数字化治理致力于运用大数据、云计算、区块链、人工智能等技术,优化甚至重塑传统的治理流程、组织结构、运行机制。通过数字化改革,治理主体能够更加精确地掌握不同区域、不同群体甚至不同个体的治理需求及其动态变化,进而优化公共资源配置和服务流程,实现城市治理的智能化。

当前,不少地方的政府部门出台了数字化改革实施方案,积极扩大数字技术在城市治理场景中的应用,加快数字技术与传统治理工具融合。同时,积极运用政策工具,以政府治理的数字化转型带动其他部门、其他治理主体的数字化转型,进而推动全领域、全周期的数字化改革,让社会组织、企业和居民等多元治理主体都参与到数字化改革进程中,共同提升城市治理的质量和水平,给城市治理增添新的活力。

数字化改革不是对已有的治理形态做简单的加减法。数据驱动意味着以数据为要素、技术为载体,运用大数据、人工智能等技

术,通过“数据业务化”推进组织架构、人员配置、内部沟通方式的全面优化。一些地方还设置了首席数据官和数据专员等新岗位。

在数字化发展过程中,政府需要为多元主体共同参与的数字化改革提供基础性规则,包括数据获取范围、数据权属、数据流通等数据治理相关规则,以及数字基础设施和数字治理应用的开发、运营、升级等一系列规则体系。必须看到,数字化本身并不是目标,让城市更智慧、让生活更美好、不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感才是政府部门的追求。

近年来,各地在数字化改革方面积极探索,取得了明显成效。比如,浙江省建立了浙江政务服务网、“浙里办”、12345市民热线等平台,在汇集民意、服务群众方面发挥着重要作用。

在统筹推进疫情防控和经济社会发展中,杭州推出防控健康码系统,成为互联网助力疫情防控的生动案例。在疫情防控斗争中,一边是全力阻击,须臾不能放松的疫情防控,一边是复工复产出行的群众实际需要。如何解决这一矛盾?杭州用健康码找到了最佳解决方案,运用科技手段,同时满足疫情防控和经济社会发展需求。同时,扫码登记代替线下登记,也大大减轻了基层表格填写和汇总的负担,为疫情防控提供了详实数据支撑。健康码还可以协助政府部门精确掌握复工复产人员的来源、批次、数量等情况,有利于提前做好应对工作,并且可以帮助企业随时掌握员工的健康数据和动态。健康码很快从杭州走向全国,这是以数字化方式应对风险挑战的一次成功探索。

未来,可以让数字技术在更多场景得到应用,在社会治理领域发挥更大作用。政府部门可以根据需要设立专门的运营和维护团队,形成数字化应用更新迭代的优化机制。还可以借鉴企业的经验和做法,聘请不同行业、不同年龄段群众担任数字体验员,让线上政务服务更好用、更易用,让数字化改革为人民群众营造更美好、更舒心的生活环境。

(作者为浙江工商大学校长)

数字化让城市更智慧

郁建兴

发挥多方作用 形成共治合力

全面激发基层治理活力

邓大才

社会治理工作最坚实的力量支撑在基层,最突出的矛盾和问题也在基层,必须把抓基层打基础作为长远之计、固本之策。党的十九届五中全会强调,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。这就要求在坚持党委领导、政府负责的同时,充分发挥各类社会主体的积极性主动性创造性,形成基层治理合力。当前,应注重发挥群团组织和社会组织在基层治理中的作用,畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与基层治理的途径,全面激发基层治理活力。

群团组织和社会组织是推动社会建设的重要力量。要充分发挥群团组织和社会组织的能动作用,协调社会关系,扩大社会参与,推进交流合作。近年来,群团组织和社会组织参与基层治理的作用越来越突出,参与的平台和渠道也越来越多,特别是一些公益类和社区服务类社会组织在基层治理中发挥着重要作用。在新冠肺炎疫情防控中,大量群团组织和社会组织积极参与防控、广泛募集资源、提供精细服务,从交通管制到小区管理,从环境卫生到社区服务,不仅解决了许多迫在眉睫的实际问题,也在建言献策、科学宣传、心理咨询中发挥了不可替代的作用。

随着我国社会主要矛盾发生变化,社会利益关系越来越复杂,社会公众的权利意识、法治意识不断增强,公共服务需求不断增长。仅靠政府的力量和资源,难以有效满足社会各方面需求。要在党的领导下,各种社会治理主体建立起相互合作的良性互动关系,凝聚多元共

治合力。要厘清基层政府、社区居委会、社会组织、市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等社会治理主体间的关系,健全群团组织、社会组织等各种社会力量参与基层治理的制度体系,搭建互动平台和载体,完善开放多元、互利共赢的社会协同机制。积极培育公益性、服务性、互助性社会组织,支持行业类、专业性、志愿服务类社会组织发展,让千千万万社会组织和微治理释放出大量能量。可以研究制定各类社会主体承接政府转移职能和委托事务的具体办法,把该由政府管的社区治理事务管好、管到位,把政府不该管、管不好的职能和公共事务,以合适方式交给其他社会治理主体,畅通和规范各类社会治理主体参与基层治理的途径和渠道,使治理更加有效,治理体系更加完善,治理基础更加坚实。

推进社会治理现代化,需要不断健全基层治理体系,打造社会共治同心圆。在党委领导、政府负责的基础上,积极构建群团组织助推、社会组织协同、人民群众参与的体制机制,充分发挥各类社会治理主体作用,不断提升治理水平,增强治理效能,建立健全富有活力和效率的基层治理体系。

(作者为华中师范大学中国农村研究院院长)



打通社区治理“微循环”

任勇

市域社会治理涉及方方面面工作,在国家治理中起着承上启下的重要作用。市域社会治理现代化,是国家治理现代化的一个重要环节。随着我国住房商品化、社会化稳步推进,社区在市域社会治理中的作用越来越重要。社区治理是市域社会治理的基础单元和“神经末梢”,社区治理水平在很大程度上决定着市域社会治理现代化水平。在新冠肺炎疫情防控中,社区是疫情防控第一线,是外防输入、内防扩散的前沿阵地。据统计,全国共有400多万名社区工作者日夜值守在65万个城乡社区,构筑起一道联防联控、群防群控的坚固防线,为抗击新冠肺炎疫情斗争取得重大战略成果作出了重要贡献。

市域社会治理是一个系统工程,在很多方面需要具体到社区治

理中。例如,市域社会治理中的风险隐患很大程度上需要在社区层面进行防范和化解。可以说,社区治理效能直接影响市域社会治理现代化的成效。当前,应立足我国社区治理的实际,坚持系统思维,推动共建共治共享,打通社区治理“微循环”,不断提高城乡社区精准化精细化服务管理能力。

增强社区自治能力。在解决群众关心和揪心的一些生活难题方面,如停车问题、买菜问题、垃圾分类、噪音污染等,社区自治往往效率更高、成本更低。在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中应不断推进群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督,不断健全基层党组织领导的、充满活力的基层群众自治机制,增强社区自治能力。以党建为引领,充分发挥社区中自治

组织的独特作用,有序承接下沉到社区的各种力量与资源,完善社区自治中的议事、协商、述职等不同程序,保障社区居民依法享有民主权利,强化社区自治力量,力争把各种小矛盾、小问题化解在社区。

发挥市场主体作用。当前,物业服务企业等市场主体在社区治理中发挥着越来越重要的作用。这些市场主体对社区居民的多样化、个性化需求及其变化具有较强的敏感性,也更有积极性去满足社区居民的各类需求,可以为不同人群提供特定服务。应完善物业服务企业等不同市场主体参与社区治理的激励约束机制,鼓励市场主体围绕人、组织、物等社区治理基本要素,聚焦社区居民关心的问题,以多种方式参与社区治理创新。积极推动市场主体对接业委

会、居委会等组织,在明确各自责任基础上协商共治。

培育社区居民参与热情。建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,需要促进社区居民相互了解,增强彼此信任,激发社区居民参与社区公共事务的热情。可以充分利用业主微信群等各类载体,通过线上线下多种方式,加强社区居民间的有机联系,为社区居民参与各种形式的社区公共生活创造条件。在参与公共事务和相互交往过程中,培养社区居民对社区制度和规则的尊重,形成良好社区文化氛围。同时,采用多种方式激发社区居民参与社区治理的积极性主动性创造性,使社区治理始终充满生机活力。

(作者为华东政法大学政治学与公共管理学院教授)