

破解基层治理『小马拉大车』难题需协同发力

□ 刘东杰

2024年8月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《整治形式主义为基层减负若干规定》,为深化拓展形式主义为基层减负工作提供了重要制度遵循。在基层,“小马拉大车”形象地概括了在权责不对等、资源强约束、形式主义等困扰下,基层政府和村社组织在基层治理中超负荷运作的现实困境。目前,这一难题已经成为羁绊基层政府和村社组织高效运作、治理能力提升的障碍,一定程度上影响到基层治理现代化的有序推进。要破解这一难题,需要四点协同发力。

完善基层治理共治机制,为“小马”分担。党的十八大以来,中央提出了一系列基层治理新理念新思想新战略,推动和创新了基层治理迈向新台阶。但历史上长期积淀下来的“有事找政府”的惯性思维和行动逻辑,仍在深刻影响着人们的行为选择,致使“政府治理、社会调节和居民自治”良性互动的多元共治格局尚未健全起来。基层政府和村社组织在多数情况下因缺少多元协作者而不得不唱起“独角戏”,在“撒胡椒面”式治理中,无法集中有限精力和资源专注于“擅长”的事务领域,在“兜底责任”和“维稳思维”促动下,承担起许多“干不了也干不好”的基层工作,从而陷入“小马拉大车”式的“疲于奔命”状态。要摆脱这种状态,亟须健全基层事务的共治机制,让多元化主体共同分担治理任务。一方面,加大市场和社会资源的整合力度。实施党建引领,培育和动员多元化的市场和社会主体,并通过利益机制整合起来,使其成为基层治理的能动参与者。另一方面,开展全方位的媒体宣传。将“治理共同体”理念注入人心,进一步增强人们的治理责任意识和志愿精神。同时,健全基层参与机制。在基层搭建和拓展更多的参与平台及渠道,实施“积分制”管理等措施,激励多元主体主动参与到基层治理事务中来。

夯实基层治理数字支撑,为“小马”赋能。现代科技已经成为基层治理的重要支撑。其中,最为显著的是“数字化”转型给基层治理带来的“效能”革命。随着数字技术的发展,大数据、云计算、移动互联网、人工智能、区块链、元宇宙、VR/AR等技术,已经越来越多地被运用到基层治理各领域,使得基层治理逐步实现了“可感知、可预测、可跟踪、可视化”,且变得越来越敏捷、越来越智能,大大提高了基层治理效能,极大地提高了“小马”的工作效率。目前,在为基层“减负”的基础上,推进基层治理数字化转型,需要持续为“小马”赋能,已经成为有效纾解基层压力,破解“小马拉大车”难题的有力抓手。一方面,完善数字基础设施。逐步实现移动网络“泛在化”、操作系统便捷化、数字终端普及化的目标,将基层治理主体用数字工具武装起来。另一方面,加大数字素养培育。从数字思维和能力两个层面着手,逐步提升基层治理主体数字素养,使其适应数字治理的角色需求。同时,弥合数字鸿沟。逐步弥合群体之间、城乡之间、区域之间的数字鸿沟,整体上拓展提升多元主体的数字参与渠道和参与能力。

整治基层治理形式主义,为“大车”卸载。相对于基层治理自身局限和社会发展所带来的基层负担而言,形式主义引发的基层负担,本质上是一种无效的组织“内耗”。形式主义不仅无法有效解决基层问题,反而会进一步加重基层负担,生成新的次生问题,复杂化“小马拉大车”难题。现实中,诸如“文山会海”“数字负担”“重复报表”“频繁督察”“滥挂牌”等,都是形式主义的重要表现,也是基层治理中的无谓负担。当前,通过大力整治形式主义来破解“小马拉大车”困境,毫无疑问是最为有效的路径之一。一方面,全面推行“权责清单”制。厘清基层政府和村社组织的职责清单,强化“准入”限制,杜绝上级部门乱“压任务”、乱“甩包袱”现象。另一方面,实施目标管理制。设定明确的治理目标,以结果考核为控制,减少职能部门非必要的过程性督查考核,给予基层政府和村社组织更大自主治理空间,让基

多维度优化和扩大养老服务供给

□ 刘晋祚

2024年8月,《国务院关于促进养老服务高质量发展的意见》印发,要求“推进公共空间、消费场所等无障碍建设,提高家居适老化水平”“加快健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”。近年来,我国积极推动养老事业和养老产业协同发展取得明显成效。同时也要看到,我国老年人口众多,养老服务需求总量大、多层次、多样化、个性化的养老服务需求加速涌现,不同地区养老服务发展还存在不充分、不平衡现象,养老服务领域面临的新问题持续逐步凸显,对养老服务的运行方式、服务模式、链接形式、发展模式等方面提出了新的挑战,需要进一步优化和扩大养老服务供给,加快释放养老服务消费潜力,切实提升老年人生活品质。

整合养老服务供给要素资源,推动养老服务聚合化发展。养老服务供给要素的聚合是优化养老服务供给体系的关键环节,事关养老服务供给效能的整体提升。当前,按照养老服务资源的来源进行划分,现有的养老服务资源主要包括社会直接性养老资源、社会间接性养老资源、地方政府提供的养老资源、共享型养老资源、社会组织资源、嵌入式养老资源等。从资源功能上来看,现有的养老服务供给项目主要包括生活照料、餐饮服务、助洁助浴、医疗保健、康复护理、短期托养、精神慰藉等。针对上述养老服务资源要素的整合聚合,需要从以下三个方面统筹考虑。

首先,统筹处理养老服务供给资源的整合优化问题,提高养老服务要素的共享性,避免条块化、分割化等空间限制所造成的养老服务资源效能低下问题,推动养老服务资源结构优化升级。其次,强化地方镇街在凝聚养老服务要素方面的作用,对镇街内的医疗资源、养老服务资源、康复服务资源、预防保健资源等进行优化配置,注重各类康养医养资源要素间的融合和衔接,将比例结构、组合配置、衔接端口等方面作为推动养老服务要素聚合化的参照点,推动形成养老资源系统化运行格局,提高养老服务要素配置的科学性和实效性。

最后,做实做优15分钟社区养老服务圈,注重发挥15分钟社区养老服务圈“最后一公里”的关键载体作用,针对社区内部的失能老年人、失智型老年人、半失能老年人、高龄老年人、自理型老年人、健康老年人等类别的比例结构来界定社区养老服务圈的重点服务对象以及服务对象需求的侧重点,推动街道社区养老服务圈的要素供给与社区老年人群的主流需求相匹配,推动社区养老服务圈要素的系统化运行和整体性作用发挥。

激发养老服务供给动力,推动养老服务可持续发展。养老服务供给体系的高效可持续运转,是当前养老领域所需要改革攻坚的重要议题。如何在已有的养老服务供给资源基础上,推动养老服务供给体系运行并精准满足不同类型老年人群体的实际养老需求,是当前亟须解决的问题。对此,可重点考虑从以下四个方面进行改革。

在吸引社会资本进入养老服务供给体系过程中,坚持政府监管下的市场化运营理念,结合地方实际,测算运营主体的各项成本和市场空间,确保养老服务运营主体盈利有空间、服务有保障、运营可持续。

在打造老年幸福社区品牌方面,以老年人的需求指数和幸福指数为参照设定幸福社区的各项指标体系,明确着力点,以原址安养为主体,以养老机构为补充,鼓励互助养老,以社区为单位开展邻里结对共建活动,激发自理老年对社区养老服务中心的贡献意识,鼓励老年人积极参与志愿者服务和社区互助服务,倡导老年人建立起相互照料的关系,实现老年人之间的互帮互助,搭建起社区之间养老互助网络。同时,注重社区养老的智能化体系建设,对社区进行数字化、智能化养老服务设施改造,按照线上、线下相呼应的原则,让老年人在家门口就能享受到集康复、护理、娱乐、旅居、生活照料、精神慰藉等多项服务为一体的全方位乐养体系。

在打造评估监督品牌方面,围绕老年人的多层次、个性化养老需求,设计集服务质量评估、照护服务计划、基本服务事项、延伸服务事项、信息反馈体系、动态调整机制等内容为一体的养老服务行业评价标准、参照体系和指导意见,构建基于老年人康养、颐养、和

等开展专题培训,真正做到事业发展需要什么就讲什么、干部缺什么就补什么。分众化提升培训效果,立足国家西部生态安全屏障、多民族多宗教省份、“一带一路”向西开放重要门户等特殊战略地位,针对不同类别、不同层次、不同岗位干部特点分层分类按需施训,增强教育培训的系统性、针对性、有效性。

持续推动树立和践行正确政绩观。围绕“政绩为谁而树”强化教育引导,建立政绩观常态化教育制度,新任班子领导干部原则上到任1年内至少参加1次政绩观集中培训,推动各级领导干部始终站稳人民立场、厚植为民情怀。围绕“树什么样的政绩”强化教育引导,用好政绩观偏差主要问题清单,常态化整治违规举绩搞“形象工程”“政绩工程”等问题,激励广大党员干部完整准确全面贯彻新发展理念,多做打基础、利长远、惠民生的实事好事。围绕“靠什么树政绩”强化教育引导,牢固树立重担当重实干重实绩的选人用人导向,加强对改进政绩考核,科学设置指标,改进方式方法,引导广大党员干部把担当担当、苦干实干作为自觉追求和价值取向,努力创造出经得起历史、实践和人民检验的实绩。

着眼推进党的自我革命、确保党的肌体健康,把督促党员干部严守纪律规矩、砥砺过硬作风作为重要要求

习近平总书在视察甘肃时指出,“引导党员、干部自觉在遵规守纪、清正廉洁前提下积极担当、放手干事”。我们必须坚决贯彻落实这一重要要求,常态化加强党员干部教育管理监督,从思想上正本清源、固本培元,以党的自我革命引领伟大社会革命。

切实把严肃党内政治生活做在平常。党内政治生活是党组织教育管理党员和党员进行党性锻炼的主要平台。突

出严重的基调,从党内政治生活管起、严起,教育引导广大党员充分发挥模范作用。立足严的标准,把党内政治生活准则作为各级党组织学习的基本内容、党员干部教育培训的必修内容,引导他们掌握规定要求、自觉遵行。落实实的措施,通过谈心谈话、干部调研、日常考核等方式,注重运用巡视巡察、信访举报等成果,督促各级党组织严格落实民主生活会、组织生活会、民主评议党员制度,充分发挥党内政治生活“熔炉”作用。

切实把党纪学习教育融入日常。持续学纪知纪,建立经常性和集中性相结合的纪律教育机制,将党纪学习教育同学习贯彻习近平总书记关于全面加强党的纪律建设的重要论述结合起来,同学习党的纪律建设历史和经典案例结合起来,使广大党员干部知其然更知其所以然。坚持明纪守纪,建立健全党规党纪作为各类学习和培训的重要内容,突出对“一把手”、年轻干部、新提拔干部的教育培训,引导党员干部自觉运用党的纪律规范自身言行。推动化风成俗,把严守党的纪律与党性教育、廉洁教育贯通起来,与涵养良好政治生态、培育党内政治文化贯通起来,以优良党风引领社风民风。

习近平总书在视察甘肃时指出,“引导党员、干部自觉在遵规守纪、清正廉洁前提下积极担当、放手干事”。我们必须坚决贯彻落实这一重要要求,常态化加强党员干部教育管理监督,从思想上正本清源、固本培元,以党的自我革命引领伟大社会革命。

切实把严肃党内政治生活做在平常。党内政治生活是党组织教育管理党员和党员进行党性锻炼的主要平台。突

(上接1版)

赓续传承红色血脉、用好红色资源,把引导党员干部坚定理想信念、增强党性修养作为永恒课题

习近平总书在视察甘肃时指出,甘肃历史文化积淀深厚,红色文化资源丰富。这就需要充分发挥自身优势,教育引导广大党员干部知史爱党、矢志爱国。

以根植的红色基因筑牢信仰。坚持把开展理论武装同党史学习教育结合起来,用好用活靖远起义、两当兵变、腊子口战役、兰州战役等革命历史,教育引导广大党员干部不断从党的历史中汲取精神力量、坚守精神追求。坚持把学习历史同观照现实结合起来,联系新时代党和国家事业取得的历史性成就、发生的历史性变革,特别是党的十八大以来如期打赢脱贫攻坚战、生态治理大见成效、人民生活明显改善、经济社会各项事业取得的巨大成就,教育引导广大党员干部用理想之光照亮奋斗之路,用信仰之力开创美好未来。

以深厚的红色文化滋养灵魂。南梁精神、会师精神、西路军精神等宝贵精神财富为党员干部提供了丰厚的精神滋养。加强教材体系建设,鲜活生动地讲好共产党人爱党护党、为国为民、苦干实干的故事,引导广大党员干部把伟大精神融入血脉,锤炼忠心向党、服从大局、拼搏奉献、吃苦耐劳的鲜明特质。优化教育教学方式,把红色文化作为党员干部教育培训和日常学习的必修课,综合运用讲授式、研讨式、案例式、模拟式、体验式等方法,让红色文化浸润心灵、触及灵魂,汇聚起团结奋进、踔厉奋发的强大精神动力。

以丰富的红色资源锤炼党性。各类红色资源穿越时空依然熠熠生辉,必须加强保护研究和开发运用,使其在党性教育中焕发新的精神力量和时代光



层治理回归“公共服务”本位。同时,加强监督执纪。将纪律挺在前面,给予制造形式主义的行为给予相应的纪律惩戒,以儆效尤,营造良好的基层治理生态。

合理推进治理重心下移,让“车马”匹配。重心下移是做好基层治理工作的基本思路。但现实中,治理重心下移却被简单等同为将工作任务和责任下沉到基层一线,实施所谓的“属地管理”,这已成为加重基层政府和村社组织负担,使基层治理“负重前行”的重要原因之一。合理推进治理重心下移,就是下放任务和责任的同时,要赋予基层与相匹配的“事权”、“财权”和必要的“组织资源”。这样才能使基层政府和村社组织不至于陷入“权责大”“看得见管不着”“策略性治理”等尴尬境地。一方面,切实下放治权。要遵循“权责匹配”原则,对行政审批、综合执法、考核考评等权力做到应放尽放,让基层治理主体真正享有独立的自主治理权力,充分发挥其治理能动性。另一方面,充实基层治理队伍。随着治理重心下移,基层一线需要承担起更多的工作任务,相应的组织资源“短缺”问题也变得愈发凸显。这就要求更多的人力、资金、政策等治理资源沉降到基层一线,并由基层政府和村社组织统一调配使用。同时,合理把控重心下移的尺度。在资源强约束下,基层能承担的治理任务和责任有其限度,因此,在下放任务和责任时,要事先做好系统调研和充分论证,切忌“超饱和”式下放。



(作者系甘肃省省委常委、组织部部长)