



积极创新良性互动的 城市基层治理秩序

□ 吴 冉

从当前基层治理结构来看，作为领导力量的执政党和政府，应通过对体制、机制以及技术层面多管齐下的改革，推动基层层级整合、部门整合、资源整合和信息整合，在动态变化中重构基层权力主体责任关系，以及良性互动的基层治理秩序，进而探索基层治理的创新实践路径。

“大城管”强化基层治理的系统性

横向部门合力不足，纵向基层力量不强，管理执法衔接不紧，群众参与渠道不畅等是我国基层治理体制机制弊端的重要体现，以至于群众的困难和需求得不到及时有效解决。因此，要打通公共服务和治理的“最后一公里”，就必须注重基层治理的系统性。“大城管”的本质就是城市综合管理，即坚持以属地管理、条块结合、立足基层、重心下移为原则，把所有与城市管理相关部门都纳入到整个城市管理体系之中，以解决城市管理部门职责不清、职权交叉、信息分散、统筹联动不足的问题。一是通过下沉、赋权进行跨层级的功能整合。例如将公安、消防、城管、交通、市场监管等部门执法力量下沉到基层，对街镇赋权，明确职责清单，划定执法范围，完善闭环流程，增加街道层面对职能部门考核的权重等。这既整合了市级垂直管理部门的执法力量，为街道层面推进社会治理提供了执法资源，从结构上提高了条块联动效率，也实现了社会治理权力结构的条块层级整合。二是建立扁平化运行的城市综合管理和指挥调度平台，为基层治理系统化运行提供制度保障。平台作为城市治理的中枢，对于一些普遍性的问题，可以通过会商调度、联勤联动等方式来解决；而对于一些重点疑难问题，则需要点对点指挥调度解决，必要时各级领导要同步获取信息并全程跟踪，有效提高综合统筹效率。三是广泛发动社会参与，强化城市的社会功能，激发城市发展活力。例如把人大代表、政协委员、驻区单位、辖区居民纳入“大城管”体系，实行线上、线下实时监督。同时充分调动协管员、网格员和志愿者的力量，注重解决背街小巷、停车空间和公共服务设施等问题，织补城市功能，进一步提升城市精细化治理水平。

学习和运用历史思维关键在于担当实干

我们培养历史思维、提高历史思维能力不是为了装门面、卖弄学问，而是为了学以致用，更好地把握当下。作为领导干部，学习和运用历史思维关键在于担当实干，通过学习历史知识，吸取历史智慧，进而抓住历史机遇，强化历史担当，作出历史贡献。

紧紧抓住历史机遇。历史一再证明，在发展的关键时期，抓住了机遇，就有可能实现跨越式发展，成为时代的领跑者。当今世界正面临百年未有之大变局，这给我国发展带来了重大机遇。变局中危和机同生并存，克服了危即是机，失去了机即是危。机遇稍纵即逝，我们要紧紧抓住重要战略机遇

核心阅读

基层治理是国家治理的基石，实现国家治理体系和治理能力现代化，必然要求城市基层治理现代化。但是，伴随当前经济社会转型发展出现的一系列新情况和新问题，城市基层治理的功能与结构发生了很大变化，一些问题很难通过基层自身力量来解决，需要通过上层启动大战略，采取大举措，为基层可持续发展提供动力支持和政治保障。

“大部制”提升基层治理的协同性

“大部制”是按照“精简、统一、效能”原则，推进横向间部门整合。通过在街道层面推进“大部制”，可以使政府运作更有效率，更符合宏观管理和公共服务角色定位，提升基层治理的协同性。党的十八大以来，全国各地一些街道先后试行了街道“大部制”改革。一是清单赋权，通过调整街道党委和政府承担的职责，进一步强化街道在推进区域化党建、服务区域经济、组织综合执法、统筹管理网格化社会服务管理体系等方面的职责，并拟定相应职责清单，作为履职依据，以及区级相关部门与街镇间事权、职责界限的底单。二是机构整合，结合街道职责，综合设置各类机构，合理配置人员和职数。通过培养基层干部的大数据思维，建立基层政府大数据中心，通过推动部门共享，打通信息间的“孤岛”，形成一个完整的地区大数据平台，打通公共服务的“最后一米”，实现由行政管理型向为民服务型街道转变。

“大党建”彰显基层党组织的统筹力

街道社区党组织是党在城市工作的基础。随着城市管理体制改革的深化和城市管理重心的下移，简约高效的基层治理体制已经形成，以有效回应新时代社会主要矛盾以及以“人民为中心”的管理服务要

求。围绕这一体制，要充分发挥党组织在基层治理和居民服务方面的领导力、统筹力和组织力，切实发挥党组织的战斗堡垒作用、干部骨干带头作用和党员先锋模范作用，进一步构建基层治理的“轴心辐射模式”。一是优化基层组织架构，探索创新网格化的治理机制。例如，可以通过“社区建党委，网格建党支部，楼栋建党小组”的组织形式，强化网格化党建工作的全覆盖，将党建引领社会治理的触角延伸到最基层，激发党员、驻地单位和组织参与社会治理和居民服务的意识和热情，形成共商共建共治共享的氛围。二是搭建区域化党建平台，强化基层党组织和党员的凝聚力。例如，搭建区、街道、社区三级党建协调委员会或者议事会，联结辖区内各领域党组织将居民、社区以及辖区单位的诉求和问题及时商议、协调和解决，提升党建引领社会治理的能力；通过组织在职党员开展志愿活动、参与社区治理，开展结对帮困活动等，充分发挥在职党员的特长，打造“居民群众点单、社区党组织下单、在职党员接单”的菜单服务模式。三是建设数字党建平台，充分发挥“互联网+社区建设”的优势，依托微博、微信等平台，把党组织层层动员与互联网扁平化管理融合，居民可以通过网络表达自己的诉求和心愿，组织可以通过网络发布便民服务和网格工作动态，这样既整合了居民诉求，也整合了政策信息，便于居民了解身边各类民生服务，及时发布需求和心愿，提升居民的归属感和幸福感。

“功成必定有我”的历史担当，以“时不我待、只争朝夕”的紧迫感，以“一天当三天用”的干劲，为建设社会主义现代化强国添砖加瓦。

竭力作出历史贡献。一代人有一代人的使命。作为历史中的人，就要干历史中的事，在历史中创造历史。对领导干部来讲，要在其位、谋其政、干其事、求其效，作出自己应有的历史贡献，而不是尸位素餐，碌碌无为。领导干部要始终坚持加强学习和调查研究，不断提高理论水平和把握规律的能力，善于了解身边各类民生服务，善于把原则要求变成可操作的过硬措施，把目标任务变成实实在在的贯彻落实，推动各项政策落到实处。

（作者系海南省委副书记）

“大数据”助力基层治理的智能化

大数据推动城市治理创新的实质，就是通过信息整合，实现城市智慧化管理和运行。一方面，让政府的决策更聪明、更准确、更科学；另一方面，让城市使用者对城市的感知更高效、生活更幸福。一是强化基层城市服务管理网格化体系建设。例如，通过加快推进城市管网、社会服务网、社会治安网、城市综合执法网等“多网”融合发展，实现区、街道、社区在三级信息系统以及基础数据等方面的深度融合和一体化运行。特别是在区、街道层面设置网格化综合平台，整合信息系统、指挥体系、数据资源、巡查队伍等工作，实现网格化工作的一口受理、资源共享、统一指挥，在整合各类资源和队伍的情况项实现资源队伍及信息化工具的作用最大化。二是通过政企合作的方式推进“城市大脑”建设。比如，有些地区的“城市大脑”项目，主要是以城市感知网络为硬件基础，以城市大数据为核心资源，以物联网、云计算、大数据、人工智能为关键技术，通过搭建图像信息管理系统、网格化城市服务管理系统、房屋全生命周期管理系统、食药安全监督综合服务等系统，为基层执法部门提供专业技术手段支持，为城市生态环境优化、城市运行高效、民生服务普惠、高精尖经济结构构建等提供重要基础保障。三是建设智慧社区，打通智慧城市的“最后一公里”。智慧城市的建设最终还是要落实到社区，关注居民需求的高水平和多样化，通过技术使人们的生活更加便捷、更加人性化、更加智能化。例如，将居民的健康大数据通过可穿戴设备与社区养老以及城市医疗系统联动，作为政府医保系统信息的重要来源。当前来看，各地智慧社区建设如火如荼，但是落脚点必须是居民获得感、幸福感和安全感的提升，让老百姓切实享受到科技发展的成果。

政策与管理

（上接1版二条）

“我将无我，不负人民”，展现了习近平总书记崇高的人民情怀。他曾深情地说：“当年我离开梁家河，人虽然走了，但是心还留在这里。那时候我就想，今后如果有条件、有机会，我要从政，做一些为老百姓办好事的工作。”他多次强调，“只要与人民同甘共苦，与人民团结奋斗，就没有克服不了的困难，就没有完成不了的任务”。习近平总书记始终坚持以人民为中心的发展思想，充分体现了鲜明的人民立场，彰显了人民的主体地位，饱含着对人民的热爱。

回顾中国共产党近百年的奋斗史，从“全心全意为人民服务”到“三个有利于”标准，再到“人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标”，在中国共产党领袖身上，人民情怀的传承和理论成长的脉络清晰地记载着我们党深深扎根人民、紧紧依靠人民、时时造福人民的伟大实践，也正是这种实践体现了对马克思主义的坚持、创新与发展。

持之以恒为人民群众谋幸福

不忘初心，方得始终。中青年干部只有始终把人民放在最高位置，牢固树立

扶贫先扶志，扶贫必扶智。伴随着脱贫攻坚的深入推进，“志智双扶”越来越引起各地的高度重视，很多地方均拿出真招实策，着力破解贫困群众“贫在素质”“困在精神”等问题，取得了良好成效。但同时也要清醒地看到，扶贫与“志智双扶”如何有效结合，仍然是困扰不少地方的一道难题。扶贫与“志智双扶”相结合，实际上是用“志智双扶”增强贫困群众底气、激发贫困群众志气、提高贫困群众勇气，提升贫困群众脱贫内生动力。

依赖心理惯性化，须增强“自我造血”功能。在脱贫攻坚战中，一大批贫困群众已尝到了勤劳脱贫的甜头，真切感受到了党和国家扶贫政策带来的实惠，走上了脱贫奔小康之路，越干越有劲头。但也有一部分贫困群众存在“等、靠、要、比、怨”的思想，甚至把党的扶贫好政策错误地当成了养懒人的政策，在现实中表现为：一是争当贫困户，由于针对贫困户的教育、医疗、住房等优惠政策逐步完善，一些并不符合贫困户条件的农户削尖脑袋要进贫困户系统，并由此带来一些不稳定因素；二是争做低保户，随着低保标准逐年提高，并与医疗等政策优惠挂钩，得“红眼病”的群众越来越多，因争低保而引起纠纷乃至闹访的现象时有发生；三是坐等政府救济，一些群众自身发展动力不足，不发展产业，不找致富路子，只想坐等政府帮助、救济，但在婚丧嫁娶方面讲排场、搞攀比，加重贫困程度。根据上述三点归纳，大部分贫困问题表面看是物质性贫困，但究其根源在于缺乏“人穷志不穷”的精神和改变贫困现状的知识、能力和手段，以前那种“干部干、群众看”“靠着墙根晒太阳、等着政府送小康”的观念还未彻底扭转，主动脱贫致富的动力和积极性不足，有待进一步提高。因此，需要积极为困难群众搭台清障，提高贫困群众脱贫致富的能力，坚定贫困群众脱贫致富的信心，鼓舞斗志，增强自我造血功能。

根除“待遇”思维定式，须激活脱贫的活跃心态。当前，贫困群众中文化素质偏低者比例较高，不读书不识字、填表算账都困难，脱贫能力普遍欠缺，久而久之，形成一种自己什么也干不了的消极心态，觉得不会有适合自己的脱贫项目，认为自己家不可能在一两年内脱贫。部分深度贫困人口没有脱贫的愿望，他们不去分析贫困的主客观原因，不是去寻找脱贫的办法，而是把自己的贫困归结为“命”，把安于贫困称作“认命”，把改变“命运”寄托给“下辈子”。还有部分贫困人口即使有了一定脱贫条件，也没有很强的脱贫愿望，他们担心的“失去”，不是失去“贫困”，而是担心失去扶持、失去关怀、失去送钱送物，他们把扶贫当作一种“待遇”。部分贫困群众甚至觉得政策好就靠政策养着，有点不如意的事就去找政府“闹”，对来家里帮扶的干部很麻木，认为干部比自己更着急，自己不脱贫干部难交账。贫困户处在贫困状态久了，他们挣脱贫困枷锁的多次努力失败之后，就会失去主动脱贫的信心和勇气。所以，需要引导贫困户从思想上摆脱贫困的消极心态，帮助贫困户突破原先的思维定式，把他们的脱贫愿望再次激活，形成脱贫的活跃心态。

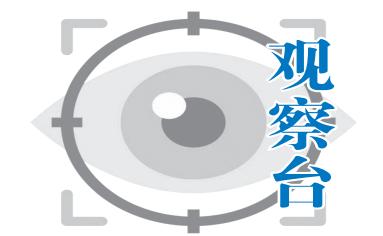
项目选择悖论化，须找出适合每个家庭的脱贫项目。贫困往往是多种因素叠加形成的，包括住房、财产、资源、能力和抵抗风险能力弱、易返

推进『志智双扶』 激发内生动力

□ 陈明星

贫等多种贫困因素，导致扶贫项目选择面临两难悖论。一方面，产业扶贫是根本，稳定脱贫需要产业支撑；另一方面，贫困人口一般思想观念比较滞后、受教育程度较低，不愿接受新兴事物，不敢尝试自主创业，抗风险能力弱。所以，绝不能因此而越扶越贫，而是根据每个贫困家庭的致贫原因，包括家庭成员结构、劳动力状况、技术特长和致富欲望等方面原因，在项目选择时应该因地制宜、对症下药，找出真正适合每个家庭的脱贫项目。

考核内容缺位化，须运用灵活且长期性的考核制度。实行最严格的考核评估制度，是真实准确检验脱贫攻坚成效、确保真脱贫脱真贫、打赢打好脱贫攻坚战的有效手段。通过对贫困人口识别退出准确率 and 群众对帮扶工作满意度等主要指标的入户调查和综合评估，科学分析脱贫攻坚中存在的问题，总结各地创造的经验 and 取得的成效，较好发挥了以评促改，切实提高脱贫攻坚的精准度、实效性和可持续性作用，是完全有必要且可行的。但在具体考核评估过程中，往往重“显绩”轻“潜绩”，对贫困人口的思想工作恰恰是“潜绩”，是需要较长时间努力的过程，在具体工作开展过程中，甚至还会出现思想反复、抵触等情形。如果扶贫考核不能充分考虑“志智双扶”的特殊性，势必对扶贫工作、扶贫方式产生不利的导向。所以，考核扶贫成果时不仅需要注重“显绩”，更需要看重“潜绩”，要能运用灵活的考核制度，将“志智双扶”的过程和长期效益也纳入考核体系和第三方评估机制。



与我们越走越近、越处越亲。只要把信访当信任、当责任，不回避、不敷衍，不怕丢面子、不怕担责任，与群众贴心、面对面、实打实地解决问题，就一定能够掌握信访工作的主动权。

三是真抓实干，在顺民意、惠民生上下功夫。幸福不会从天降，需要用汗水来铸就。撸起袖子加油干，一心一意为群众办好事、办实事，是中青年干部义不容辞的责任。特别是当前，脱贫攻坚已经到了最紧张、最关键、最吃劲的时候，必须以“抓不好脱贫就吃不下饭、睡不好觉”的劲头，强化责任落实，突出问题导向，提高脱贫质量，巩固脱贫成效，确保完成目标任务，团结带领贫困群众共同脱贫致富奔小康。同时，着眼促进社会事业发展、直接改善群众生活条件，竭尽全力抓好城乡就业、教育医疗、保障性住房、供暖供气、交通出行、食品药品安全、生态环境保护等各项工作，做到民有所呼、我有所应，民有所盼、我有所办，真正让人民群众得益、受惠、满意。

（作者系中央党校（国家行政学院）中青一班学员）