

基层减负问题不少，怎么做好

□ 王 超

今年3月，中共中央办公厅印发《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》，将2019年定为“基层减负年”，彰显了党中央为基层干部减负松绑的坚强决心。然而，在具体的落实过程中，却出现了一些不良现象和倾向，减负效果大打折扣，甚至与《通知》初衷背道而驰。具体而言，需重视以下几个方面的问题。

避免机关工作路径依赖。形式主义长期存在，基层负担总是减不下来，与上下权责不匹配，上级领导机关推行工作主要靠开会、发文、检查“三板斧”式的工作路径依赖，有很大关系。有的对基层“关心关爱一张纸、检查问责一本书”，而基层恰恰不缺开会发文缺务实调研，不缺检查督导缺关心指导，不缺问责缺问候。有的工作过多强调属地责任，虽然部分权力下放了，但一些基层单位长期处于缺编状态，上面千条线，下面一根针，越往下人越少事越多，一人多岗、人员混岗，“一个萝卜好几个坑”现象较为普遍。例如有的街道办事处除了负责党政办的事务，还承担着党建办、人大办、纪检监察、工会、妇联、团委等多个科室业务，每名工作人员要承担多项不同部门业务，人岗错位、疲于应付、见子打子等现象较为普遍，严重影响工作效率和服务效果，出现一些基层单位接不住、干不好，只能以形式主义应付。

避免权力下放责任下移。随着简政放权的深入推进，各地也纷纷按照中央要求将原本属于上级部门的权力逐步下放到基层，发挥基层政府就近管理的优势，方便企业和群众办事。然而，一些部门将“权力下放”当成趋利避害的方式，打着属地管理的旗号将繁重的工作尽量下放，动辄要求下级签订“责任状”，把一级抓一级、层层抓落实变成一级推一级、上级推下级，当“甩手掌柜”，搞“层层甩锅”。事权大幅下放，但基层还是原来的一套机构、编制和人马，工作任务越来越重，担子和责任不减反增。

避免创新为名变相加压。上级部门指导和考核基层工作，有的过分强调有没有创新、有没有亮点，有的创新工作不符合实际需求。一些基层单位为了能在考核中获得先进，自加压力，绞尽脑汁出新招，想方设法创示范，随之而来的就是各种申报材料、汇报材料、检查验收、考核评比，致使基层干部很大一部分精力耗在如何

“创先进”“拼花样”上，玩“文字游戏”，检查验收时搞得“红红火火”，成功创建后就偃旗息鼓，实际上搞成了形式主义。

避免督查检查过多过频。一些地方和部门在督查检查考核时，简单以有无工作记录、领导批示、开会发文等作为考核评价标准；热衷于搞“材料政绩”“数字政绩”；有的过分依赖考核“指挥棒”作用，考核内容精准性、手段性操作不强，存在“盒子管理”“留痕管理”，简单依靠微信工作群、政务APP上传工作场景截图等来代替对实际工作的评价。

避免上有政策下有对策。一些地方和部门在推进减负的过程中，出现了打折扣、搞变通的现象。比如，召开的会议减少了，但“电话通知”多了；红头文件少了，但白头文件多了；下发的正式文件少了，但群里的“工作提示”多了；纸质记录少了，但“电子留痕”多了；督查检查少了，但“专题调研”多了，有的存在随意、多头要求基层填表报数报材料，催报材料过紧过急，发文开会部署工作留给基层“消化吸收”的时间过短；等等。

这些现象严重影响了基层减负实效，有的是困扰基层多年的老问题，有的是形式主义官僚主义的新“变种”。习近平总书记指出，基层的形式主义，根源不在下面，而是上行下效。必须在严格落实中央关于推进基层减负要求的基础上有针对性的加以解决，真正让基层干部从繁文缛节、文山会海、迎来送往中解脱出来。为此，提出如下思考。

进一步完善与基层工作实际相匹配的权责体系。要坚持标本兼治，用改革创新办法破除体制机制方面的障碍。着眼于形成简约高效的基层治理体系，推动制定改革措施，进一步理顺条块关系，推动工作力量向基层下沉，资源、服务、管理向基层倾斜；依法建立健全市、区（县）、乡镇（街道）各级行政权力清单，赋予并明确基层与其服务范围相匹配的职权；规范责任清单，厘清责任边界，规范责任事项，争取责任状“瘦身”，为基层干部减负松绑；同时，以转观念、转职能、转方式推动转文风、转会风、转作风，尤其是转变领导方式方法，激发基层工作活力，适度下放权力，赋予基层一定自主权，允许基层就基层治理和自身事务自主探索。

进一步规范对基层工作的指导。建议全面系统清理和规范各种评比表彰、达标验收等活动，对面向基层的各类材料、报表、会议等进行梳理和精简，该撤销的予以撤销，该合并的予以合并，保留下来的也要精简指标体系，坚决防止政出多门、标准不一、多头指示等情况；营造考核注重实绩、工作重在平时的导向，慎用“一票否决”，全面清理和规范“责任状”“承诺书”等事项，在摸清底数的基础上，提出清理规范的目标任务和措施；明晰“属地管理”适用范围，切实改变基层政府因“属地管理”而承担无限责任和全能政府的现状。

进一步规范对基层的督查检查考核工作。建议严格执行督查检查考核年度计划和审批报备制度，未经批准

的不能擅自开展督查检查考核，同类事项合并进行，涉及多部门的联合开展，防止重复扎堆、层层加码，不变相开展或化整为零多次对基层开展督查检查考核。改进方式方法，多利用暗查暗访发现问题、督促落实，充分利用现代信息技术手段开展督查检查考核，打破传统路径依赖。

进一步加强对基层干部的有关帮扶和正向激励。建议对基层干部政治上多些激励、工作上多些支持、待遇上多些保障、生活上多些关怀，更大程度激发基层干部干事创业热情。优化基层各项政策待遇，提高津补贴标准；拓宽职业发展路径，为基层干部营造良好的晋升和发展空间；加大培训力度，提升基层干部政治素养和业务能能力，让基层干部能够更好地投入到服务群众工作中。

进一步抓好作风建设形成长效机制。为基层减负要避免“一阵风”，要一以贯之抓好作风建设，弘扬“实事求是、不尚空谈”的务实作风，大兴学习之风、调查研究之风、真抓实干之风，建议强化对减负过程和各个环节的监督，特别是要让基层干部参与监督和评价，建立形成推动减负落实见效的长效机制，夯实“治本之策”。



社区工作者要处理好三对关系

□ 王 锋

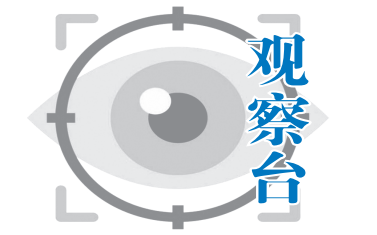
中国特色社会主义进入新时代，人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾成为社会主要矛盾。作为联系党、政府和群众的纽带，社区既是利益交汇点，又是矛盾聚集点，新时代社会矛盾的新变化，对社区工作者提出了更新、更高、更细的要求。作为一线社区工作者，如何适应新变化，顺应新要求，走好新征程呢？笔者认为，要处理好三对关系。

处理好“新”与“心”的关系，修好“内功”。新时代是一瞬千里的信息时代。一方面，在新信息以及新知识获取的来源和速度上，我们并不比普通群众有更多的优势，以往“我说你听、我念你听”的宣教式工作方法已经不适合当下形势，这就要求我们必须掌握最新技术、关注最新时事、学得最新政策，更新知识、更新观念、更新技巧，以新思想武装头脑，以新方法做好群众工作。另一方面，虽然现在是互联网时代，我们可以高效便捷地获取信息，可以随时随地进行交流互动，可以用多种简便易行的方式收集社情民意，开展群众工作也可以“机对机”“键对键”，但是，无论何时，形式的更新，都不能忘记内在的根本。无论时代怎么变，环境怎么变，任务怎么变，全心全意为人民服务的宗旨没有、也不能变，密切联系群众的优良作风没有、也不能变，同人民群众的鱼水深情没有、也不能变。深入实际、深入基层、深入群众，同群众面对面、手拉手、心连心，始终是一种最有效、最常用的群众工作方法。因此，在社区日常工作中，我们不仅要“耍嘴皮、磨磨皮”，还要跑千家万户，还要与社区群众面对面、心贴心，不能用“网络互动”代替“直接接触”，不能用“键对键”代替“面对面”，不能用“数据跑腿”代替“走家串户”。

处理好“行”与“形”的关系，练好“外功”。新时代是奋斗者的时代。奋斗需要担当，担当关乎形象。只有一以贯之的“行”，才能赢得一呼百应的“形”。因此，作为一名社区工作者，在工作中要以“担当为要、实干为本、发展为重、奋斗为荣”，担当意味着直面问题。面对新矛盾新问题，只有敢于正视、切实解决，善于凝聚众力、化解矛盾，才是有担当、敢作为的表现，也才能真正赢得社区居民的信赖。越是任务艰巨，越需要练就担当的宽肩膀、成事的真本领；越是使命重大，越需要保持一往无前的勇气、引领担当作为的风气。担当意味着不怕担责。“有多大担当才能干多大事业，尽多大责任才能有多大成就。”尽责担当，是党员干部必备的基本素质，也是共产党人一以贯之的鲜明品格。事要去做才能成就事业，路要去走才能开辟通途。今年是新中国成立70周年，是全面

建成小康社会关键之年，也是改革攻坚之年，这就更需要社区工作者以更大的决心、更新的姿态、更实的担当投入其中、建功立业。

处理好“秀”与“绣”的关系，下好“绣花功”。2017年3月，习近平总书记在参加十二届全国人大五次会议上海代表团审议时指出：城市管理应该像绣花一样精细。治理者的针脚密不密，决定了城市运行的阵脚稳不稳。作为城市管理的基础一环，社区治理更应细密有致。就社区治理而言，我们应该以党建为绣花针，串联起从支部到党员到群众，穿引起城市治理的万根线，用党员的实干之“秀”引领好社区的形象之“绣”。当前，复杂的社区形态、多元的利益诉求呼唤着精细的治理、绣花的匠心。需要社区工作者一如既往地吧网格做细做实、把党建做精做优，用真心真情绣好民情网、秀出党员新形象。



增强社会治理的预见性

□ 杨守涛

政策与管理

一些地方在基层社会治理实践中提出的“未诉先办”，是增强社会治理预见性的重要探索。要真正实现“未诉先办”、增强社会治理预见性，如下三个“坚持”不可或缺。可以说，增强社会治理预见性，是加强和创新社会治理的应有之义。

坚持党建引领 推动持续创新

坚持党对一切工作领导这一根本原则，充分发挥党的组织优势和政治优势，以党的建设引领基层社会治理，把党的基层组织体系与基层社会治理体系融合起来，把党的建设与基层社会治理同步起来。

瞄准治理盲点，整合服务力量。长期以来，由于受部门职能划分和层级分级治理在实施中协调服务不力的影响，在服务广大人民群众的基层社会治理中，有时存在着两个主要盲点，即实践者口中“看得见的管不了”和“管得了的看不见”。这通常导致人民群众的诉求遭遇“诉而难办”甚至“诉而不办”困境。为克服这种问题，较为现实的措施就是发挥党组织引领作用，赋予特定基层党委一定的领导权和指挥调度权与考核权。正如实践中的吹哨报到做法那样，整合

与集中相关力量为群众服务。

升级服务模式，哨子交给群众。赋予特定基层党委以相关权力，能引导政府部门视角转向，更多地向下关注基层实际问题、关注基层群众诉求。但实践得怎样、效果如何，还要进一步的机制考量、需要群众“阅卷”结果评判。因此就需进一步改革创新，直接把哨子交给基层群众。就像有的实践所做的那样，将市民服务热线的落实情况纳入考核体系，做到体现及时、高效特点的“接诉即办”。在“为人民服务”的立宪执政原则指导下，通过来自基层人民群众的哨声，确保服务群众的思想认识真到位、服务群众的机构真协同、服务群众的力量真下沉、服务群众的结果真令人满意。

延伸回应内涵，主动向前一步。及时、高效的回应，终究还是滞后性的回应。这不仅很难更好地确保人民群众尽量免于生产生活方面的艰难困苦，也会导致广大基层干部陷于碎片化的问题解决而疲于奔命。对这种不利于增强社会治理预见性的问题，应在实践中更深入地贯彻党的“为人民服务”原则、探索建立健全具有防患于未然性质的基层社会治理机制，也就是实践中提出的“未诉先办”。

唯有在党建引领下持续创新基层社会治理工作，才能在对待人民群众

诉求上逐步避免“诉而难办”甚至“诉而不办”问题、发展到真正的“接诉即办”、并努力追求“未诉先办”。

坚持群众观念 激发内生动力

对广大党政干部来说，党建引领下的持续创新在增强社会治理预见性过程中所发挥的，主要是党的组织优势与政治优势作用。要确保党的组织优势与政治优势促成更多的内生动力及其牵引下的行动自觉，就离不开广大党政干部的群众观念，需要他们心有群众。

心有群众才能站位更高。增强社会治理预见性，是新时代提出的服务群众新要求，也是改革政府“有预见的政府，预防而不是治疗”的一个具体体现。广大党政干部能不能有更高的政治站位、努力探索实现“未诉先办”的“主动治理”，在很大程度上取决于他们是否心有群众。唯有真正坚持了以人民为中心的立场、牢固树立了以人民为中心的发展理念，才可能在实践中进一步提高政治站位、深化对增强社会治理预见性的政治认识，从而在服务基层人民群众过程中真正去探索实现“未诉先办”、把困扰人民群众的实际问题解决在问题出现之前。

心有群众才能调整视角。要做到“未诉先办”、增强社会治理预见性，就必须调整基层社会治理中的工作视角。按照实际工作者的说法，就是更多地从政府的角度出发，还是更多地从人民群众的诉求出发。只有更多地从人民群众的诉求出发，才更可能做到“未诉先办”。而要能更多地从人民群众的诉求出发，就无疑要心有群众，没有这个前提就不会有真正的、对人民群众诉求的重视。当然，视角的调整不能止于观念，更要落到实践中。一些地方的“社区专员”“移动办公桌”等做法，就是贴近群众、深入群众，转变工作作风、真正更多地从人民群众诉求出发的实际体现。

心有群众才能克服难题。“未诉先办”是“为人民谋幸福”的初心的重要体现，具体工作中必然要求社会治理理念与模式转换、必然要求广大干部更快速的反应与更高强度更碎片化的工作。要针对问题梳理共性、举一反三、防患于未然，广大工作人员在理解问题、分析问题、解决问题中就必然要面临更多的难题。这些难题的克服，如果心有群众，也就更有可能。正如：心中装着人民群众，与人民群众坐在同一条板凳上，以心交心，真心、诚心、专心排忧解难，再大的难题也能破解。

坚持转变思路 促成卓越服务

真正地做到“未诉先办”，最终还需要基层治理思路的转变及其后的一些具体措施。在这其中，不仅包括举一反三的类别化问题解决、注重平时工作，也包括群众参与民主协商、多元主体合作，还包括对信息技术的运用。这些思路的转变及其后的系列措施，成了为广大基层人民群众提供“未诉先办”卓越服务的重要途径。

前瞻性治理。“未诉先办”、增强社会治理预见性，实际上就是要求前瞻性治理、要求工作前瞻或关口前移避免更多的事后处置。说到底，就是要向前看、要展望、要预测。前瞻性治理的主要做法可以概括为三个方面。一方面，是由解决一个问题到解决一大类问题，比如说在解决一个疏通下水道的诉求后，排查问题以解决一个区域的下水管道问题，并上升到改造老旧区域下水管道，甚至在将来可能升级为定期检修改造更新下水管道；另一方面，是针对已经解决的问题深化工作，比如说在建成便民菜店后，通过租金减免等方式让利于民、避免将来可能出现的因不足够物美价廉而导

致的衍生问题；再一方面，是提高正在做的工作之质量尽可能地避免出现为题，如通过积极的态度赢得认可、通过情绪疏导避免郁积之后的干群矛盾，等等。

协作性治理。“未诉先办”、增强社会治理预见性，绝不是某一个干部或某一个部门与机构就能实现的，这不言而喻地需要基层人民群众参与、需要各相关部门与机构商量合作的协作性治理。目前，在解决问题、预防问题的过程中，广大基层人民群众参与进来，不仅尊重诉求提出人的意见建议，也尊重区域内其他相关人民群众的意见建议，并将这些意见建议与作为具体服务提供者的物业企业、社会组织等相关主体的意见建议整合起来，置于现有法律法规和政策框架下，大家依法依规依政策协商议事、合作共赢。

智慧性治理。“未诉先办”、增强社会治理预见性，还有赖于现代信息技术提供的科学数据依据支撑，以及便捷渠道支持。要在回应基层人民群众诉求过程中找到共性、找到规律、提前预防问题，光靠传统的经验和感觉与质性判断是不够的，还需要“数据大脑”支撑。一些地方的数据分析队针对群众诉求24小时不间断分析比对，这对防患于未然提供了很好的科学数据支撑。另外，更多的地方通过建立微信群等方式，提高了信息传递的准确性和及时性，也因此为社会治理预见性的增强提供了平台与渠道支持。当然，智慧性治理的体现，还包括拓展信息搜集渠道，通过整合市民服务热线信息、媒体曝光问题信息、其他途径群众诉求信息，确保用于支撑治理效果的信息全面性。