

以「四制」探寻基层治理「最优解」

□ 王 玮

党的二十大报告提出,“完善社会治理体系。健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。基层治理,既是国家治理的“最后一公里”,也是人民群众感知公共服务质效和温度的“神经末梢”。因此,推动城乡基层工作流程新探索和新实践,有助于盘活基层发展动力,促进基层经济社会高质量发展。

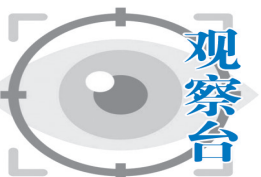
以党员联户机制,探寻党群信息整合“最优解”。加强党群信息整合,是提升农村党组织引领力、组织力的重要切入点。目前,各地普遍实施了“联村联户”工程,应进一步加强“网格化布局、数字化赋能、精细化服务、制度化推进”相应工作机制建设。具体工作中,需要结合辖区党员人数划分“微网格”,以实现“人在网格中、事在网格办”的工作目标。在党员选择方面,基层组织比选与党员自愿参加相结合,党组织主动问询村居社区内能力强、有威望、时间有保障的党员工作意愿,并积极吸收部分优秀入党积极分子加入,进一步拓展工作面。在网格划分方面,按照“就近就亲就便”原则,每名联户党员联系一个“微网格”,做到村不漏格、格不漏户。在信息化方面,党员联户应嫁接“数字化”赋能,将信息化手段、大数据应用引入基层党建,赋能党员联户,实现精准定位每个农户家庭坐标点位,并对党员、退役军人、困难人群、老龄人口等予以重点标注,实现“线下走访”与“线上直达”相互补充,群众可一键反映问题,直达平台流转,引导群众主动发声、有序发声。

以“平急联动”机制,探寻基层处突协同“最优解”。近年来,全国各地积极探索应急处置模式,但部门间协调机制不健

全、治理力量未整合,造成资源浪费,尤其是镇村两级相对突出。因此,党建引领基层治理队伍、平台、机制建设,应持续探索平时管用、急时顶用的“平急结合、平急转换”机制。一方面,建立平时和急时两套指挥体系。平时由各专项工作组牵头,组织处置安全事故、公共卫生等一般性突发事件尤其是重大突发事件,通过一体化指挥平台,将县级防控指令直接下达社区(村),实现统一指挥、高效调度。其中,组织部门第一时间抽调党员干部下沉支援社区(村),卫健部门做好医护人员配备和医疗保障,应急部门加强应急工作指导和救援物资调度,城管部门参与涉废垃圾清运、重点区域巡查等工作。另一方面,建立高效顺畅的运行保障机制。“平急转换”,关键是状态快转换、工作快启动、任务快落实。在基层治理实践中,不仅需要推行居民诉求“54321”快速处理流程,即平台将居民诉求5分钟内派单到人,接办人40分钟内到达现场,一般问题30分钟内解决,复杂问题2天内解决,重大问题1周内解决。还要及时推进并实现平台“一键转换”机制,各工作点位召集人通过平台向点位应急人员发出集结指令,30分钟内全部到岗到位开展工作,为快速处置赢得宝贵时间。

以峰窝式管理机制,探寻城市小区服务“最优解”。城市小区内党员管理一直是难点,流动性强、工作范围分散、行业性质差别大等问题一直困扰服务精准化。要想充分发挥基层党组织在城市社区治理中的引领作用,必须建立横到边、纵到底的党组织体系,以严密的组织体系带动建强社区治理体系。一是在党的领导下,镇街党委政府、城市社区管委会、城市小区党支部与业主委员会联动,形成辐射状交互体系,又相互配合,从而激发出以城市小区为基本单元的城市基层共建共治共享活力。二是在政府方面,应整合原有的环保、城建网格,统一纳入“全科大网格”管理,同时将社区警务民警、小区卫生服务站、家庭签约医生、党员志愿者、社会工作者等各类资源、服务、力量统一调配,绘制人力资源表格和工作分工图,从而实现小区党支部“掌握诉求、信息分流、问题办理、情况反馈”,镇街党委政府统筹协调各方资源,掌握信息交换、问题处置、措施会商、结果公示等全流程,做到事事有回音、件件有着落。三是在工作中,注重发挥业主委员会、“邻里议事会”等居民信息交互平台作用,变居民遇事“找物业”“找信访”为党员干部、志愿者“上门找问题”“上门送办法”,彻底解决城市小区内存在的“抬头不识邻居是何人”的尴尬。进一步凸显党组织和党员在小区治理中的角色和作用,实现小事不出社区、大事不出街道。

以城乡信用评价体系,探寻基层道德建设“最优解”。为解决基层治理过程中居民参与度低、道德建设结合度低等问题,探索信用评价体系,推动各类社会资源在更大范围、更宽领域、更深层次上实现互联互通。一方面,在推进信用建设中,突出不同信用主体各自特点,分类制定指标清单,确保指标内容涵盖基层治理的各方面,把法律管不到、道德不好管的“治理死角”纳入有效监管中。另一方面,根据城乡社区人口分布集中、整体素质较高等特点,确定垃圾分类、履职尽责等多项正面指标,确定乱搭乱建、不配合应急处置等多项负面指标。坚持“激励和约束并行,激励为主、约束为辅”的原则,保证信用评价体系运行的公平性、合理性,引导居民(村民)由基层治理的“旁观者”转变为“参与者”。(作者系山东省惠民县委书记)



□ 陆静超

拿什么保护你,我们的黑土地

2023年8月即将迎来《中华人民共和国黑土地保护法》(以下简称黑土地保护法)实施一周年。黑土地保护法的颁布与实施,凸显出我国在黑土地保护方面的决心和力度。黑土地因长期过度开发利用,“变薄、变瘦、变硬”的退化现象依然存在,保护性耕作尚未实现全覆盖,水土流失的趋势尚未得到根本性遏制,黑土地保护形势依然严峻。“十四五”时期是加强黑土地保护的关键时期,只有不断完善对黑土地的长效保护机制,从立法到执法,激发农业生产经营主体的积极性、主动性与创造性,综合施策,才能更好发挥黑土地维护国家粮食安全、促进农业可持续发展的基础支撑作用。

黑土地保护的关键在于压实上下联动的长效保护责任机制。黑土地保护是一项长期的系统工程,实施的主体是农业生产经营主体,包括农业规模经营主体和分散农户等,农业生产经营者的行为将影响黑土地的数量、质量和生态保护效果。

从黑土地保护的实践来看,仍然面临一些困难和挑战。一方面,黑土地保护工程耗资大、见效慢,农民出于生计,往往更看重经济利益。在很多承包方和地方政府看来,黑土地资源用来发展经济理所当然。另一方面,我国农业还存在着“以产量为导向”的观念,黑土地重利用轻养护。过度利用不仅破坏生态环境,甚至可能导致黑土层消失和粮食减产。

由此,构建严格规范的责任体系,以刚性的制度约束扎实推进黑土地的保护利用至关重要。一是建立健全黑土地保护财政投入保障制度,县级以上人民政府应当将黑土地保护资金纳入本级预算。二是明确黑土地发包方职责,要求国有农场、农村集体经济组织、村民委员会监督承包方依照合同约定的用途合理利用和保护黑土地,制止承包方损害黑土地等行为。三是明确生产经营主体保护和合理

利用黑土地的义务,积极采取保护性耕作技术措施。在具体实施中,广泛宣传“秸秆还田、米豆轮作、深松深翻”等保护性技术模式,激发农业经营主体保护黑土地的动机和社会责任感。四是压实各级政府责任,实行严格考核,党政同责。建立黑土地保护目标责任制和考核评价制度,将保护绩效纳入干部年度业绩考核体系。利用大数据平台实行动态监测和预警管理,强化部门协同,把各项利国惠民的政策落到实处。

依法确定“黑土地”的保护范围,夯实国家粮食安全根基。黑土地保护法的出台,标志着黑土地保护行动迈入有法可依、依法推进的新阶段。黑土地保护法规定了农业生产经营者应合理利用黑土地、采取措施提升黑土地质量和改善农田生态环境、确保黑土地不减少不退化的法律责任。

“政府主导、谁用谁保护”是黑土地保护治理逻辑的主体。四省区的黑土地有机质含量高、产出能力强,是粮食安全的“稳压器”和“压舱石”。黑土地保护法提出保护黑土地是农业生产经营者的义务,明确“农村集体经济组织、农业企业、农民专业合作社、农户等应十分珍惜和合理利用黑土地,加强农田基础设施建设,因地制宜应用保护性耕作等技术,积极采取提升黑土地质量和改善农田生态环境的养护措施,依法保护黑土地”。

由此,应依法确定“黑土地”的保护范围。一是突出重点,明确“黑土地保护法”保护的是四省区内的黑土耕地。二是科学合理划定保护范围,综合黑土地开发历史等因素,遵循最有利于保护修复的原则。历史上属黑土地的,除无法修复的外,原则上都应列入黑土地保护范围进行修复。三是要求各级黑土地保护规划要落实到黑土地具体地块,并向社会公布。四是做好法律衔接,明确林地、草原、湿地、河湖等范围内黑土地的保护,适用森林法、草原法、湿地

保护法、水法等其他相关法律。强化基层执法力量,采取“长牙齿”的硬措施,坚决遏制耕地“非农化”,防止“非粮化”,进一步夯实国家粮食安全根基,把中国人的饭碗牢牢端在自己手上。

持续完善用养结合、综合施策的科技支撑体系。粮食生产的出路在科技,要从根本上解决黑土地保护利用问题,必须向科技找答案、要方法。保护性耕作技术得以推广的关键在于技术的高效、便捷和实用。

从生产角度看,应充分运用科学耕作的技术手段和措施,将其推广和实施列为县级以上政府的责任。采取工程、农艺、农机、生物等措施,推进高标准农田建设和土地复垦等,保护黑土地的优良生产能力。从生态角度看,需要地方政府采取科技手段,防止黑土地土壤被侵蚀,改善和修复农田,提升自然生态系统涵养水源、保持水土、防风固沙等多元功能,确保黑土区生态健康。

由此,持续改善黑土地生态环境,需要坚持“藏粮于技”,用“科技”擦亮黑土地保护的“底色”。一是持续加强先进及适用性技术的研发、示范和推广,探索建立适应不同区域、作物及经营主体类型的保护性耕作模式。二是鼓励高校和农技推广等科研机构开展协同攻关和技术服务,不断提高保护性耕作技术的土地产出率和成果转化率。三是采取综合性措施加强黑土地治理修复,开展侵蚀沟治理和农田防护林建设,加强林地、草原、湿地保护修复,改善和修复农田生态环境。同时,推广滴灌、喷灌等技术模式,技术人员亲临现场进行技术培训指导,发挥新型农业经营主体的示范引领作用,带动小农户学习和掌握保护性耕作技术。

调动农业生产经营者积极性以激发黑土地保护内生动力。随着黑土地保护法的施行,意味着“耕地中的大

熊猫”将通过“长牙齿”的硬措施得到更为严格的保护。依法保护黑土地,有利于促进土地资源可持续利用,更好地保障国家粮食安全,这需要激发农业生产经营者保护黑土地的内生动力。

在自然资源资产核算体系中,需要建立和完善黑土地资源补偿机制。根据实地调研发现,一些农户实施保护性耕作的动力不足,主要原因是不愿承担额外的保护成本。对农户进行合理的经济补偿可以显著提高其保护的积极性。也就是说,黑土区实施保护管理必然要付出相应的经济成本,应使用国家专项经费来进行专项补偿。同时,在保护与发展的矛盾下,通过国家政策补偿及跨区域利益共享机制,弥补黑土区发展权的损失。

由此,健全黑土地保护补贴制度体系,以平衡黑土地保护利用的短期效益与长期可持续性尤其重要。一是完善免耕播种机等农机购置补贴、增施有机肥补贴、轮作休耕和限产补贴等制度体系,重点对种粮大户进行补贴,补助资金可采用“先作业后补助、先公示后兑现”的形式。二是合理确定补偿对象、补偿标准和方式,推动以奖代补、以工代赈,激发农户的积极性主动性。三是充分利用金融政策工具,吸引更多社会资本介入,实现资金来源多元化,促进黑土地保护和经济发展成果共享。四是针对农民种粮不赚钱的问题,可探索具有“黑土地”标识农产品的溢价增值模式,实现粮食等农产品优质优价,通过延拓产业链和品牌化创建倒逼农产品减量化,更好满足消费者对绿色农产品的需求,实现农民收入的稳定增长。



为居家老年人做好三类养老服务

□ 李志明

随着我国人口老龄化形势日益严峻,老年人的生活保障问题越来越受到社会的关注。进入21世纪以来,我国人口转变持续行进,稳定的低生育水平、快速的人口老龄化、大规模的人口迁移以及不断提升的工业化和城市化水平,无不冲击和影响着作为社会最基本单元的家庭,使得我国家庭结构趋向小型化、核心化,进而使得家庭对选择居家养老的老年人的照顾能力和功能逐渐弱化。根据有关资料显示,目前我国大多数老年人选择居家和社区养老,基本形成了“9073”的格局,即90%左右的老年人选择居家养老,7%左右的老年人依托社区支持养老,3%的老年人入住机构养老。如此来看,居家养老仍处于主流。在这种情形下,要想帮助老年人实现居家称心养老,并平衡好子代养老与抚幼、工作与家庭的关系,政府和社会必须为老年人居家养老提供必要的、适足的支持。具体来说,主要包括以下三类:

持续推进养老保障与社会救助协同发展。老年人居家生活,不论是享有基本生活水准还是接受社会化养老服务,都需要有稳定的经济供养来源。在这方面,要努力实现养老保障与社会救助协同发展,为老年人特别是低收入老年群体提供可靠的养老保障。一是发展多层次、多支柱养老保险体系。建立由基本养老保险、企业(职业)年金与个人养老金构成的三支柱模式,并逐步提高第三支柱比重。个人养老金因其管理简便、适用性强、具有税收递延优惠等优势,可以成为个人提高退休后养老金水平的重要途径。二是根据人口老龄化形势,

对基本养老保险制度进行必要的参量改革,设计并保持适度水平的养老金替代率,为老年人提供基本的经济保障。同时,适应激励弹性退休政策需要,在基本养老金计发办法中嵌入待遇调整机制。三是建立最低养老金制度等面向低收入老年群体的收入保护机制、完善高龄津贴制度,增加低收入老年人以及高龄老年人的养老金待遇,有效降低老年贫困风险。四是尽快在全国范围内实施长期护理保险制度,为居家老年人接受社会化的专业护理服务提供可靠的资金来源,避免老年人因养老金水平低而无法享受必要的护理服务。五是建立老年社会救助制度,专门面向低收入、失能半失能老年人群体提供生活补贴及护理补贴,为他们的老年生活保障提供一道切实有效的兜底性安全网。

提供居家老年人急需的多方面服务支持。对于选择居家养老的老年人,除了必要的经济支持,还应结合老年人实际需求,提供多方面的服务支持,这是居家老年人养老支持的核心。居家老年人对服务支持的需求包括以下四种类型:一是生活照料支持。在这方面,政府应通过政策保障、资金支持、表彰激励等方式连接社会组织、社会工作者、志愿者等主体资源积极参与,建立城乡空巢、留守、高龄、失能老年人居家社区探访制度,完善定期探访措施,并为居家老年人提供部分生活照料服务。同时,对于有生活自理能力的老年人,还要依托医疗服务机构、养老服务机构、专业护理服务机构等对其开展技能培训,提高他们自我以及相互照顾

能力。二是家政服务支持。在这方面,应以社区为平台,整合区域内各种服务资源,有效链接外部服务资源,为普通居家老年人提供平价的家政服务,并为城乡空巢、留守、高龄、失能老年人提供无偿或低偿的保洁、助餐等服务。三是健康维护支持。根据老年人健康状况的不同,健康维护支持的侧重点地应有所不同。一方面,对于健康老年人,提供健康促进、疾病预防等方面的服务支持。另一方面,对于患有慢性病的老年人,社区应为其建立健康档案,提供慢病管理服务支持。同时,对于处于疾病恢复期、需要居家康复的老年人,提供上门康复服务支持;对于出现部分功能障碍、需要长期照护的居家老年人,提供长期康复和医疗护理等方面的服务支持。四是心理服务支持。一些空巢、留守、高龄、失能老年人,因亲情缺失、交际单调、文化贫乏等导致孤独感、失落感、焦虑感,心理压力较大。在心理支持方面,要依托社区和行政村医疗服务机构或其他专业社会组织对居家老年人开展针对性的心理疏导与治疗服务,疏解他们的心理压力,并增进其身心健康。

为居家老年人提供适老化的技术支持。在居家养老支持中,来自技术方面的支持也是重要内容。一方面,借助护理照料、生活辅助、功能代偿增进等老年辅助科技产品,为老年人功能退化缺损提供智能科技代偿,辅助、替代人力照护,以技术创新增进老年人群体的社会参与。另一方面,借助移动互联网、大数据、可穿戴设备、云计算等新一代信息技术,为居家老年人提供

高科技的智慧养老技术设备,如智能手环、一键呼叫器、跌倒探测、急救拉绳、生命体征监护等,并将其与医护中心和子女的手机联网,为居家养老提供全方位的技术支持。同时,发展以主动健康技术为引领的信息化老年健康服务(如慢性病智能综合管理、远程智慧医养结合等),建设基于循证医学的持续性健康维护和干预体系,服务于居家老年人的疾病预防、功能完善以及健康寿命延长。

需要指出的是,在促进数字技术与养老服务深度融合,为居家养老赋能的同时,还需要考虑如何帮助老年人填补“数字鸿沟”、跨越“数字陷阱”,营造善待老年人的数字生态。一方面,要以老年人需求为出发点、以老年人体验为落脚点,加强技术创新,开发出更多智能化适老产品和服务,促进智能技术有效推广应用。同时,在产品技术迭代升级时进行更多的“适老化”改造,既追求“技术的先进性”,又不忘“操作的老龄友好性”,将智能技术融入居家养老生活日常,不断优化细节。另一方面,鼓励应用平台打造老年人手机专用模块,通过设置过滤、提醒等功能,将一些诈骗信息和病毒软件拦截在外。同时,引导手机厂家推出亲情守护模式,让家人可以远程删掉垃圾短信、终止诱骗支付等。

