

科学把握新时代基层政权建设新部署 新要求

陈越良*

- ◆ 中共中央、国务院印发《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，明确统筹推进乡镇(街道)和城乡社区治理，是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程，强调推进基层治理体系和治理能力现代化建设要以加强基层政权建设为重点，为新时代加强基层政权建设指明了方向、提供了遵循。
- ◆ 加强基层政权建设，需不断增强基层政权行政执行、为民服务、议事协商、应急管理、平安建设等各方面能力，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，确保人民安居乐业、社会安定有序，更好推动人的全面发展、社会全面进步。
- ◆ 加强基层政权建设，要强化组织保障，压实各级党委和政府责任，科学地把资源、服务、管理放到基层，及时帮助乡镇(街道)解决困难和问题，真正让基层政权更好地发挥作用。

习近平总书记深刻指出，“只有把基层党组织建设强、把基层政权巩固好，中国特色社会主义的根基才能稳固”。前不久，中共中央、国务院印发《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》(以下简称《意见》)，明确统筹推进乡镇(街道)和城乡社区治理，是实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程，强调推进基层治理体系和治理能力现代化建设要以加强基层政权建设为重点，为新时代加强基层政权建设指明了方向、提供了遵循。

一、深刻认识新时代加强基层政权建设的重大意义

加强基层政权建设，是巩固党的执政基础的内在要求。习近平总书记强调，要不断加强和改善党的领导，善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导。基层政权是党执政的基石，党对基层的领导是通过基层政权来实施的。理顺乡镇(街

* 陈越良，民政部基层政权建设和社区治理司司长。

道)党政机构职责关系,形成统一高效的领导体制,使党组织推荐的人选通过法定程序成为基层政权机关的领导人员,依法将党的领导和党的建设要求写入基层政权有关法律法规,确保基层政权承担起引导群众听党话、跟党走的政治任务,是保证党对基层集中统一领导,不断夯实党执政的阶级基础和群众基础的内在要求。

加强基层政权建设,是保障中国特色社会主义政治制度的必然要求。习近平总书记深刻指出,发展社会主义民主政治就是要体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力,用制度体系保障人民当家作主。基层政权是人民参与管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务最直接、最主要的平台。新发展阶段,人民群众对进一步发展人民民主,维护公平正义,保障平等参与、平等发展的权利更加期待。必须进一步加强基层政权建设,为坚持和完善根本政治制度、基本政治制度厚植基础,保障人民在党领导下更好地通过基层政权管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务,为推进国家治理体系和治理能力现代化提供不竭动力。

加强基层政权建设,是推进基层治理体系和治理能力现代化建设的应有之义。习近平总书记深刻指出,一个国家治理体系和治理能力的现代化水平很大程度上体现在基层。基层政权是国家治理体系的基础,是党和国家连接社会、联系群众的关键节点。推进基层治理体系和治理能力现代化建设,必须以加强基层政权建设为重点,不断增强基层政权行政执行、为民服务、议事协商、应急管理、平安建设等各方面能力,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,确保人民安居乐业、社会安定有序,更好推动人的全面发展、社会全面进步。

加强基层政权建设,是确保国家安全的重要保障。习近平总书记深刻指出,人民安全是

国家安全的宗旨,政治安全是国家安全的根本。政治安全的核心是政权安全和制度安全,基层政权的稳固直接关系到国家政治安全。完善国家安全战略和国家安全政策,坚决维护国家政治安全,必须巩固基层政权,动员全社会共同努力,汇聚起维护国家安全的强大力量,夯实国家安全的社会基础,严密防范和坚决打击各种渗透颠覆破坏活动,防范化解各类安全风险,不断提高人民群众的安全感、幸福感。

二、科学把握新时代基层政权建设的重点任务

能力建设是增强制度执行力,把我国制度优势转化为治理效能的关键。《意见》对新时代基层政权治理服务能力建设作出了科学部署。

增强乡镇(街道)行政执行能力。基层政权是党的路线方针和国家政策落实到基层的执行主体,其行政执行能力如何,直接关系到中央政策能否得到有效贯彻落实,直接影响到党和政府在群众心目中的形象。随着社会治理重心落到城乡社区,越来越多的行政事务都要通过乡镇(街道)来落实,必须从制度、人力和财力上,保障乡镇(街道)有能力行使行政权力,并在行政执法中受到人民群众的监督。《意见》从四个方面,对增强乡镇(街道)行政执行能力提出了明确要求:一是依法赋予乡镇(街道)综合管理权、统筹协调权和应急处置权,强化其对涉及本区域重大决策、重大规划、重大项目的参与权和建议权。二是根据本地实际情况,依法赋予乡镇(街道)行政执法权,整合现有执法力量和资源。三是推行乡镇(街道)行政执法公示制度,实行“双随机、一公开”监管模式。四是优化乡镇(街道)行政区划设置,确保管理服务有效覆盖常住人口。此外,还需要进一步强化乡镇(街道)指导基层群众性自治组织工作能力,推进村(居)民委员会规范化建设。

增强乡镇(街道)为民服务能力。基层政权直接面向基层社会和人民群众,是党和政府联系社会和人民群众、组织公共服务、提供政务服务的基础载体,人民群众也是更多地通过乡镇(街道)的服务来感受党和国家的温暖。新发展阶段我国社会主要矛盾已经是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,要求我们在继续推动高质量发展的基础上,创新政务服务、公共服务方式方法,满足人民多层次多样化需求,使改革发展成果更多更公平惠及全体人民,而这其中增强乡镇(街道)为民服务能力是基础和关键。《意见》作出具体部署:一方面是要规范乡镇(街道)政务服务、公共服务、公共安全等事项,将直接面向群众、乡镇(街道)能够承接的服务事项依法下放;加强基层医疗卫生机构和乡村卫生健康人才队伍建设;优化乡镇(街道)政务服务流程。另一方面是科学把握我国城乡发展差异,乡镇重点要围绕全面推进乡村振兴、巩固拓展脱贫攻坚成果等任务,做好农业产业发展、人居环境建设及留守儿童、留守妇女、留守老人关爱服务等工作;街道重点要做好市容管理、物业管理、流动人口服务管理、社会组织培育引导等工作。

增强乡镇(街道)议事协商能力。协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是实现党的领导的重要方式。涉及人民群众利益的大量决策和工作,主要发生在基层。乡镇(街道)是基层协商的主体,必须按照协商于民、协商为民的要求,大力发展乡镇(街道)协商,在基层群众中开展协商,让群众的诉求和问题真实地反映出来,使决策更好地服务群众,使群众的利益冲突得到有效解决。《意见》对增强乡镇(街道)议事协商能力明确要求:一是要完善基层民主协商制度,县级党委和政府围绕涉及群众切身利益的事项确定乡镇(街道)协商重点;二是要由乡镇(街道)党(工)委主导开展议事协商,完善座谈会、

听证会等协商方式,注重发挥人大代表、政协委员作用;三是要探索建立社会公众列席乡镇(街道)有关会议制度。

增强乡镇(街道)应急处置能力。基层应急管理体系是国家应急管理体系的重要组成部分,是国家应急管理体系建设的重点,也是建设难点。新冠肺炎疫情防控印证了中国制度优势,也凸显了乡镇(街道)在疫情防控一线不可替代的作用。加强应急管理体系和能力建设,必须充分发挥乡镇(街道)早发现、先处置的优势,第一时间现场处置,最大限度控制事态。《意见》针对疫情防控乡镇(街道)暴露出的短板不足,从四个方面对乡镇(街道)应急处置能力作出部署:一是强化乡镇(街道)属地责任和相应职权,构建多方参与的社会动员响应体系;二是健全基层应急管理组织体系,细化乡镇(街道)应急预案,做好风险研判、预警、应对等工作;三是建立统一指挥的应急管理队伍,加强应急物资储备保障,每年组织开展综合应急演练;四是市、县级政府要指导乡镇(街道)做好应急准备工作,强化应急状态下对乡镇(街道)人、财、物支持。

增强乡镇(街道)平安建设能力。平安是老百姓解决温饱后的第一需求,是极重要的民生,更是公平正义社会环境最基本的保证。平安中国建设的工作重心在基层,工作支撑是基层政权。新发展阶段人民群众对平安稳定的生活向往越来越强烈,对平安建设的需求也越来越迫切,必须加强基层组织、基础工作、基本能力建设,构建富有活力和效率的新型基层社会治理体系,将和谐稳定创建在基层,将矛盾纠纷化解在基层。《意见》对乡镇(街道)平安建设能力提出要求:一是坚持和发展新时代“枫桥经验”,加强乡镇(街道)综治中心规范化建设,发挥其整合社会治理资源、创新社会治理方式的平台作用;二是完善基层社会治安防控体系,健全防范涉黑涉恶长效机制;三是健全乡镇(街道)矛盾纠纷一站式、多元化解

决机制和心理疏导服务机制。

三、切实加强新时代基层政权建设的组织保障

加强基层政权建设，要强化组织保障，压实各级党委和政府责任，科学地把资源、服务、管理放到基层，及时帮助乡镇（街道）解决困难和问题，真正让基层政权更好地发挥作用。


加强党的领导，确保基层政权建设始终沿着正确方向前进。坚持党对基层政权建设的全面领导，把党的领导贯穿基层政权建设全过程、各方面。各级党委要加强对基层政权建设的领导，强化统筹协调，分类指导、分层推进、分步实施。定期研究基层政权建设工作，凡涉及乡镇（街道）的重要事项、重大问题都要由党组织研究讨论后按程序决定。统筹乡镇（街道）党政机构设置、职能配置和编制资源，设置综合性内设机构，构建党委领导、党政统筹、简约高效的管理体制。推动全面从严治党的向乡镇（街道）延伸，加强日常监督，持续整治群众身边的不正之风和腐败问题。

改进考核评价，让乡镇（街道）有时间办事。市、县级党委和政府要规范乡镇（街道）权责事项，并为权责事项以外委托工作提供相应支持。未经党委和政府统一部署，各职能部门不得将自身权责事项派交乡镇（街道）承担。完善考核评价体系和激励办法，加强对乡镇（街道）的综合考核，严格控制考核总量和频次。统筹规范面向乡镇（街道）的督查检查，清理规范工作台账、报表以及“一票否决”、签订责任状、出具证明事项、创建示范等项目，切实减轻乡镇（街道）负担。

加大投入保障，让乡镇（街道）有钱有物办事。完善乡镇（街道）经费保障机制，进一步深化乡镇（街道）国库集中支付制度改革。将乡镇（街道）综合服务设施建设纳入国土空

间规划，优化以党群服务中心为基本阵地的服务设施布局。明确乡镇（街道）的办公、服务、活动、应急等功能面积标准，按照有关规定采取盘活现有资源或新建等方式，支持建设完善基层阵地，确保服务群众区域面积最大化。

加强队伍建设，让乡镇（街道）有能力办事。充实乡镇（街道）治理骨干力量，加强基层党务工作者队伍建设。探索建立乡镇（街道）干部分级培训制度，建好用好城乡基层干部培训基地和在线培训平台，加强对乡镇（街道）人才的培养使用。推进编制资源向乡镇（街道）倾斜，鼓励从上往下跨层级调剂使用行政和事业编制。严格执行乡镇（街道）干部任期调整、最低服务年限等规定，落实乡镇机关事业单位工作人员乡镇工作补贴政策。做好容错纠错工作，保护乡镇（街道）干部干事创业的积极性。

加强信息化建设，让乡镇（街道）能够智能化办事。实施“互联网+基层治理”行动，完善乡镇（街道）地理信息等基础数据，共建全国基层治理数据库。完善乡镇（街道）与部门政务信息系统数据资源共享交换机制，推动基层治理数据资源共享，根据需要向乡镇（街道）开放使用。加快全国一体化政务服务平台建设，推动各地政务服务平台向乡镇（街道）延伸，建设开发智慧信息系统和简便应用软件。加强基层治理平台建设，健全基层智慧治理标准化体系，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层服务管理平台，不断提高乡镇（街道）数字化智能化水平。

（责任编辑：杨婷）