

加强共建共治共享的体制机制建设

在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列,是习近平总书记对广东提出的明确要求。我们必须深入学习,透彻理解,踏实努力,抓出实效,决不要辜负总书记对广东的殷切期望。要完成总书记赋予广东新时代的历史使命,必须朝着完善中国特色社会主义社会治理体系这个目标奋力前行,在体制机制、制度政策上系统谋划。

社会治理体制机制建设主要体现在结构、组织、动员、服务、制度和评价六大体系中。

社会治理的结构体系解决主体是谁以及相互之间关系的问题。相对于“政府、市场和社会”的三分法,中国社会治理主体可相对细分为中国共产党组织、各级政府、事业单位、市场主体、广义社会组织、社会公众六大类。各主体之间虽然具有相对平等的关系,但在资源、权力和地位方面又具有非对称性。习近平总书记在党的十九大报告中,把“坚持党对一切工作的领导”作为新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的第一条。创新社会治理体制机制必须坚持党的领导这一首要原则。党委是社会治理中进行协调的主导性主体,其责任不仅仅是作为一个权威的机构,更重要的是引导社会的发展以及为

了社会运行确立行为准则。在实践中我们可以借鉴近年来长三角洲地区建立健全城乡社区党组织和党委(党总支)书记负总负责的成功经验,从加强和改善城乡基层党组织建设出发尝试构建一套完整和有效的社会治理结构体系,形成一元主导、多方参与的合作共治格局。

社会治理的组织体系解决社会公众和各类群体何以平等参与的问题。十九大报告提出,加强社区治理体系建设,推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。社会治理的组织体系包括几个层面。首先是社区组织体系,中央已经明确当前应该重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,再次是需要改革转型的群团组织。群团组织本质上属于群众组织,是中国共产党践行群众路线的平台和产物。我省在社会体制改革中将其规定为“枢纽型(社会组织)”是十分恰当的。将其改革为类似新加坡那样的法定机构,提供足够的财政支持,明确赋

予进一步发动群众、组织群众参与社会治理的法定责任,也许是我省可以大胆尝试的一个重点方向。作为全国外来人口最多的省份,我们必须认真研究和切实解决好外来人口这个庞大群体如何透过上述几大类社会组织参与社会治理这一重大课题,即拓展外来人口参与社会治理的途径和方式,加快形成社会治理人人参与、人人尽责的良好局面。

社会治理的动员体系解决群体和公众参与协商、决策、行动和监督的积极性和主动性问题。习总书记多次指出,人民是推动改革的动力所在,社会的事情要想办好,必须有全体人民的积极参与和共同建设。关键是如何动员、组织和激励大家参与进来。要使群体和普通公众摆脱依赖全能型政府的惯习,就必须让人民群众知晓参与的实际内容和真实效果。如果社会治理的各个主体均能够平等参与到有关社会资源在不同社区和群体之间的配置、公共政策设计、政府公共开支的评价和监督,社会动员机制就有了坚实的基础。

社会治理的服务体系解决治理主体的基本需求问题。事实上,基本公共服务无法保障和满足时,相当一部分社会治理主体将无法正常参与社会治理。社会治理服务体系需要财政和预算体

系支持,需要从需求识别和定位、数量和品质确定、经费筹集和预算、服务供应商选择、评价与监督等各个方面统筹考虑,形成一个独立完整、公开透明的开放体系。

社会治理的评价体系关注和解决社会治理的绩效、问责和变革问题。习总书记指出,要把促进社会公平正义、增进人民福祉作为一面镜子,审视我们各方面体制机制和政策规定。这是我们评价社会治理体系及其体制机制的最高标准。社会治理体系指向社会问题或社会问题易发高发领域,涉及到社会治理各个主体的切身利益。社会矛盾和社会问题是否得到缓解、所涉领域的发展或变革是否符合社会进步的大方向、是否满足社会治理主体的共同利益或偏好,或者说受到社会公众的支持和认可等,是社会治理体系评价的基本准则。从当前研究与实践进展来看,社会治理的考核评价还在探索阶段,我省正可以率先推进,为全国提供示范。

社会治理制度体系关注和解决社会治理的正当性、法理性和规范性问题,也是社会治理法治化的必然要求。社会治理的制度体系包括法律体系、激励与约束体系、规则体系三大部分。法律法规体系要明确社会治理主体及其各自责任、义务和地位,他们之

间的相互关系;国家(政府)、市场和社会的边界和相互关系,三者内部纵向和横向关系;社区和社会自组织发展、运行和监管以及群团组织改革与发展的基本要求等。激励与约束体系涉及社会治理绩效评价的法制化和规范化,明确哪些行为和做法会受到激励以及怎样的激励,哪些会受到约束以及怎样的约束,确保各个主体都有确定的预期。社会治理的规则体系则涉及到重塑社会主体乃至整个社会的价值体系、思维和行为习惯,包括政府及其官员是什么、该干什么以及怎么干,社会公众是什么以及有怎样的权利和义务,社会事务、公共事务该怎么决策怎样行动怎样评价等,都需要有一套相应的治理规范,确保社会治理主体按照责任、平等、协商、合作、多赢的原则思考和行动。

社会治理体制机制改革创新将力促我省成为营造共建共治共享社会治理格局的领头羊,率先全国之先形成有效的社会治理、良好的社会秩序,促进社会公平正义,让人民群众安居乐业,获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

左晓斯 作者系广东省社会科学院社会学与人口学研究所所长、研究员

转自《南方日报》

奋力开创广东共建共治共享社会治理新格局

习近平总书记在今年全国“两会”期间参加人大广东团审议时,要求广东在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列,并对如何营造共建共治共享社会治理格局提出了明确要求。习总书记的重要讲话赋予了广东新时代社会建设的新使命,我们要在新起点上奋力开创广东共建共治共享的社会治理新格局。

创新“党建统领、政府主导、全民参与”的共建模式

共建是党的全面领导、政府全面主导、人民群众全面参与的社会建设。共建包括党的建设、社会建设、生态文明建设、生态建设。

第一,开启党建新模式,激发广东新活力。

党建引领,激活“一盘棋”。在新时代党的建设中,以加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线,以党的政治建设为统领,以坚定理想信念宗旨为根基,调动全体党员的积极性、主动性、创造性,把党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设贯穿于广东经济社会发展始终。把加强党的建设作为推进广东城乡基层治理和乡村振兴重要抓手,健全完善街(镇)、居(村)和院落、小区四级党组织体系,以上带下,以上促下,上下联动,激活

党建“一盘棋”。

党建引领,确保基层党组织全覆盖。着力抓好基层党组织建设,健全基层组织系统,实现党组织和党建工作的全覆盖是广东党建的创新性实践。伴随广东经济社会发展春风,社会组织如雨后春笋,同时也加速了人员流动的频繁,广东采取联合组建、独立组建、分类组建、区域组建、行业组建、挂靠组建和委托组建等多种方式组建党组织,实现基层党建工作方式全覆盖,保证了广大党员流动到哪里,党的组织就建到哪里,使得流动党员离土离乡不离党。

党建引领,探索社区党员“红细胞”工程。广东是中国近代先进思想和革命的策源地、发祥地,广东作为南粤红色大地,积极探索广东社区党员“红细胞”工程,即实施“一做三带三联四满意”工程,教育社区党员自觉做义工,发挥党员带好家庭、带好邻里、带好楼道住户的先锋作用,联系社区党组织、联系社区居民、联系社区服务岗位,让党组织、社区、居民和自己“四个满意”。通过建立“红细胞”党员服务微信平台、党员志愿服务网站、党员QQ群、微信群等,加强党组织与党员、党员与居民之间的互动;结合社区发展需要,实施“知民情助民生暖民心”工程,创新社区党员走百家门、传百家情、助百家事、解百家

困、暖百家心的“五百”服务内容,进而提升社区党员“红细胞”工程的实效。

第二,依托社区服务平台,创新广东社会参与机制。

社区作为一个最基础的社会单元,社区发展关系到个人、家庭、社区和社会组织的切身利益。广东的社区发展正努力做到专业社会工作者承接服务功能,面向社区居民平衡且充分地提供社会服务,不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

社区服务创新,提升党群亲和力。政府通过购买社会工作服务,培养社区精英,激发社区党员服务,创新社区服务的供给渠道,满足社区居民广泛的社会参与需要,开展社区居民互助,志愿者服务,尊老爱幼,邻里守望,相互照顾的助人自助活动,提升社区共建共治能力。

社区治理创新,提升党政公信力。社区通过党建引领,政府搭建共治平台,把重新配置的社区资源,公平公正地提供给社区居民,使得社区党和政府的公信力大大提升。

社区学习创新,提升社会凝聚力。通过开展“书记微课堂”“社工微演讲”“职工微技能”“青年微沙龙”,让社区居民不断学习新知识、掌握新信息、提高新技能、发挥新成效。

创新多元共治社会化的广东格局

加强和改善多元共治,推进社区治理社会化。在社会化共治中,政府主体+市场主体+社会主体等多元主体,运用平等协商、合作参与的方式,根据各种不同的社会主体的利益,达成国家、社会与个人之间良性互动与协调发展的关系。

支持社会组织在供给侧结构调整之后,公共服务供给侧与人民群众的需求侧平等且充分配置,为社会共治创新发挥重要作用。因此,培育社会组织,发挥社会组织和其他服务供给主体的协同作用,通过政府购买服务等灵活机制,巩固持续的政社合作关系,让社会组织在供给侧结构性改革中继续发力。

拓展外来人口参与广东社会治理的途径和方式。广东是外来人口聚集大省,外来人口也是基层治理的重要力量。广东较早地把外来人口吸纳为党代表、人大代表、政协委员,在村居“两委”干部中,配备了一定数量的外来人口,他们在融入广东且在参与广东社会治理中发挥了重要作用。

创新共建共治成果惠及民生的共享机制

共建共治共享,充分体现社会

治理格局的公共性,“共建共治”确立主体资格,“共享”则使获得感、幸福感、安全感更加充实、更可持续、更有保障地落实到全民身上。

建构基本公共服务均等化机制。广东坚持共享发展理念,抓住基本公共服务均等化这个主攻方向,着力解决人民群众关心的教育、就业、医疗卫生、社会保障等问题,统筹推进户籍制度改革,让共建共治成果更好地惠及在广东工作和生活的民众。

创新社区社会工作服务机制。社区是社会的细胞、人生的驿站、幸福生活的港湾,社区也是共建共治共享的舞台,通过社区发展和社区社会工作,使得共建共治的功能凸显。首先是发挥社区整合功能,通过对社会利益的调整和社区资源的整合,协调社会关系,规范社会行为,解决社会问题,化解社会矛盾,从而满足社区成员的物质和精神需要,融洽社区和谐的人际关系,增强社区居民对社区的认同感、归属感和获得感。其次是发挥社区社会工作服务功能,广东正在探索建立社区党群服务中心,建构“社区、社会组织 and 社工人才”三社联动机制和党建阵地共享、社区资源共享、社区服务共享、社区政策共享、社区发展成果共享等“五个共享”机制。

谢建社 作者系广州大学公共管理学院副院长、教授

转自《南方日报》

通过共建共治共享应对社会治理新考验

习近平总书记在全国两会参加广东代表团审议时,要求广东在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列。这既是习近平总书记对广东既有社会治理工作的充分肯定,也提出了完善广东社会治理格局的新方向和新要求。

一、点明了完善广东社会治理格局的范本意义

广东要在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列,这是由广东社会治理任务的复杂性、艰巨性所决定的,工作成效将对其他后发展地区具有示范意义。广东是最早实行改革开放的地区,外来人口包括流动农民工众多,城市化的快速发展,必然带来土地资源的分配、使用问题及新旧城市社区资源、服务和公共设施问题,人口高度集聚,会导致交通问题、社会

综合治安问题……近年来,广东开创了很多社会治理的新途径和新方法,在城镇化进程中为其他地区提供了经验和范本。

随着广东进一步改革开放,粤港澳大湾区这一国际一流湾区和世界级城市群的建立,既给广东带来新的发展机遇,也会使人口进一步集聚,公共交通、公共资源、公共空间的布局更考验科学性,环境和资源的治理更考验持续性,人群的社会交往和社会关系营造更考验和谐度,这也给广东提出了社会治理的新方向和新要求。广东要在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列,必须探索社会治理的新方法、新理念、新路径,继续为其他城市作出成功示范。

二、明确了社会治理的价值目标和发展方向

习近平总书记强调:“要形成有效的社会治理、良好的社会秩序,促进社会公平正义,让人民群众安居乐业,获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。”由此可见,社会治理的价值目标是“促进社会公平正义”,价值理念是“以人民为中心”,这为广东完善社会治理格局明确了价值目标和发展方向。

一方面,社会治理要围绕满足人民群众的多种类需要进行。社会治理包括生存环境治理、社会心态治理、社会治安治理、社会关系治理等,既包括人们物质需要的满足所产生的获得感,也包括精神需要、生态需要、社会关系需要的满足所产生的幸福感和安全感。另一方面,社会治理要围绕平衡和协调人民日益增长的美好生活需要的满足来进行。社会治理尤其要关注弱势

群体,比如在广东的大量外来农民工及其子女,关心他们需要什么、缺少什么,怎样可以通过社会治理来平衡和协调不同人群间的多层次需要的满足,以促进社会公平正义。

三、指明了社会治理通过“共建共治共享”实现的时代要求

习近平总书记指出:“要创新社会治理体制,把资源、服务、管理放到基层,把基层治理同基层党建结合起来,拓展外来人口参与社会治理途径和方式,加快形成社会治理人人参与、人人尽责的良好局面。”这指明了社会治理通过“共建共治共享”实现的时代要求。具体要在以下方面下功夫:

第一,创新社会治理体制,形成政府、企业和社区、社会组织

多方协同的治理主体。加强社会治理制度建设,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体系,形成多元主体交互共治的局面。

第二,基层治理和基层党建结合,形成基层治理强有力的组织领导。要发挥基层党组织的组织、凝聚、动员功能,将基层群众团结起来,公共参与社区治理共建工作。

第三,拓展外来人口参与社会治理的途径和方式,实现权利共享。通过运用微信公众号、社区网络平台、社区居民议事厅、社区居民听证会等办法,确保基层群众包括外来人口在社区治理事务中的共建共治共享权利,形成社会治理人人参与、人人尽责的良好局面。

刘莉 作者系广州大学教授

转自《南方日报》

法治化是社会治理的主要路径和最佳模式

习近平总书记在今年全国“两会”期间参加人大广东团审议时,要求广东在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列,并对打造这一新格局提出了明确要求。总书记的重要讲话不仅赋予了广东新时代社会建设的新使命,也为社会治理改革创新提供了方法论指导,即“要坚持在法治轨道上统筹社会力量、平衡社会利益、调节社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾,以良法促发展、保善治”。要落实好总书记的重要讲话精神,必须实现社会治理的法治化即社会治理在法治框架内运行,建立起以法治为主导的治理模式;必须运用法治思维和法治方式,为广东在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列提供坚强法治保障。

当前,我国改革进入深水区、发展进入新时代,社会主要矛盾已经发生了转化,利益格局深刻调整,社会关系错综复杂,群众诉求日益多样,对公平正义的需求日益高涨,社会治理面临许多新情况新问题新挑战。同时,法治社会建设还存在一些短板和薄弱环节。面对错综复杂的社会治理问题,亟须提高社会治理法治化水平。过去,我们的社会治理方式主要是命令式、管控型,难以适应社会发展和转型的需要。在推进法治社会建设过程中,必须根据社会发展和社会治理转型的实际,从价值理念和具体手段两个层面,推动治理方式从命令向协商、从单向向合作、从强制向引导、从单向多元转变,真正实现众人的事众人办,即共建共治共享。同时要利用大数据、人工智能等现代社会治理方式和技术,拓宽社会治理边界,提高社会治理精度,降低社会治理成本,实现社会治理的法治化、智能化、专业化相得益彰。

落实好深化依法治国实践的新十六字方针,为广东在营造共建共治共享社会治理格局上走在全国前列提供坚强法治保障。科学立法。要以科学立法为先导,进一步夯实社会治理的制度支撑。立法是治国之重器,良法乃善治之前提。因此,首先是推进科学立法、民主立法、依法立法,以良法促进发展、保障善治。当前要加快建设领域的立法,着力解决社会治理过程中法律依据不足、制度机制短缺问题,同时在新时代,立法工作要解决的不仅仅是“有没有”以及“有多少”的问题,还要解决“优不优”以及“有多优”的问题,需要积极推进立法的精细化,更加强调法律的可执行性,着力解决所制定的法律管不管用、适不适用、能不能解决实际问题的问题。

严格执法。做到严格规范公正文明执法。在行政主导的体制之下,政府对构建共建共治共享社会治理格局发挥不可替代的主导作用,因此,要推进依法行政,建设法治政府,进一步凸显政府在社会治理的主导责任。当前最核心的还是简政放权,着力解决“全能政府”的问题,为市场主体和社会组织松绑,重点是打造有限型政府、责任型政府、服务型政府,政府的权力做减法,政府的责任做加法,才能换来市场的乘法,才能形成人人参与、人人尽责的良好局面。要落实好十九届三中全会精神,深化行政体制改革,整合执法主体,相对集中执法权,推进综合执法,着力解决权责交叉、多头执法问题,建立权责统一、权威高效的行政执法体制。完善行政执法程序,加强对行政执法监督,做到严格规范公正文明执法。

公正司法。让人民群众在每一个案件中都能感受到公平正义。在新时代,人民对美好生活的需要本身包含对公平正义的呼唤,法院和检察院要以公正司法为依归,进一步筑牢社会公平正义的最后一道防线。坚持司法为民,完善及时有效的权益保障机制,确保每一个受到侵害的权利都能得到相应的保护和救济,确保每一个违法犯罪行为都能得到应有的制裁和惩罚。坚持司法便民,健全畅通有序的诉求表达渠道,确保每一个公民都能获得必要的法律帮助和司法救助,着力解决好老百姓打官司难的问题。坚持司法公开,及时回应民众对司法公正的关注和期盼,借助现代网络技术,主动接受各方面的监督,用老百姓看得见的方式来实现司法公正,让人民群众在每一个案件中都能感受到公平正义。

全民守法。努力形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。要以全民守法为基础,进一步巩固社会治理的法治基石,要加大全民普法力度,建设社会主义法治文化,树立宪法法律至上、法律面前人人平等的法治理念,努力形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。推进社会治理的法治化,各级领导干部作为关键少数肩负着特殊使命,要坚持敬畏法律,时刻铭记法律面前人人平等,遵守法律没有特权,执行法律没有例外,敬畏法律对自身权利的约束,敬畏法律对公民权利和社会公共利益的保障。

马俊军 作者系中共广东省委党校法学教研部副主任、教授

转自《南方日报》