

整体性治理视阈下“五个一”基层治理模式构建研究

——基于青岛西海岸新区的调查分析

张治安¹,陈琳²

(1. 青岛西海岸新区社会治理中心,山东 青岛,266555;2. 山东科技大学 文法学院,山东 青岛 266590)

摘要:针对我国基层治理中存在的行政部门缺少统筹、政府社会协同弱化、治理信息共享不到位等碎片化问题,青岛西海岸新区在实践中探索出了以“五个一”为载体的基层治理新模式。该模式契合了整体性治理的基本思想,但仍存在社会化、精细化不强等问题,未来需要以人本、共治、法治和精治四个导向为着力点进一步完善。

关键词:整体性治理;基层社会治理;社会治理创新;青岛西海岸新区

中图分类号:C916 文献标识码:A 文章编号:1008-7699(2019)01-0113-08

创新社会治理旨在有效保障经济社会发展,创设安定和谐的社会环境,不断提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。社会治理创新要紧紧围绕国家治国理政的新理念新思想新战略,进一步谋划新思路、新行动,提升新标准、新境界。本文试图基于国内基层社会治理存在的碎片化问题,依据青岛西海岸新区基层社会治理的创新实践,探究整体性治理视阈下“五个一”基层治理模式的构建与完善。

一、问题的提出:社会治理的碎片化

党的十八届三中全会以来,全国各地纷纷开展社会治理创新实践,有效促进了经济社会发展大局的和谐稳定,但也存在着明显的“碎片化”问题,制约着社会治理成效。具体体现如下。

1. 政府治理观念滞后。不少领导干部对治理新思维感悟不深不透,传统管理思维较重,认为社会治理工作解决不了实际问题,重大问题归根到底还是要由政府出面才能解决,对社会治理抓源头促预防、打基础谋长远的本质理解不深。管理思维导致治理仍习惯于传统方式,缺少来自基层、民间主体的参与,政府仍然包办社会事务,社会治理倾向于由上而下的“单打独斗”。这在领导体制的层面,体现了以政治取代治理的传统思维模式,忽略了社会治理本身对政府、社会、法治、市场、文化、道德等治理力量或治理方式的整合,从思想观念上割裂了社会治理参与主体、方式的整体性,也就难以真正实现从“社会管理”向“社会治理”的有机转变。

2. 部门镇街缺乏统筹。在社会治理实践中,行政部门各自担负不同的职责,但由于缺乏统筹协调,容易导致行政部门各自为政。对于法律法规未明确授权的民生事项,由于责任不清、缺乏统筹调度,部门与部门之间无从积极主动处置,而容易相互推诿,影响民生事项的处置成效。镇街与部门联动处置问题时,个别镇街不能从属地责任出发,主动想办法协调解决问题,而个别行政部门动辄以属地管理为由,简单地将问题推卸到基层,不肯主动作为。上述问题的客观存在,容易导致民众缺少获得感、幸福感和满意度。因而,部门镇街的治理责任需要有效厘清,而治理统筹必须跟上,不能缺位。

3. 政府社会协同弱化。社会治理需要凝聚各方力量,整合各类资源,实现治理主体多元化,建立起由

收稿日期:2018-10-14

基金项目:青岛西海岸新区社会治理中心委托项目“黄岛区社会治理现代化体系构建与创新研究”;青岛西海岸新区社会治理中心政府购买项目“青岛西海岸新区社会治理咨询服务”

作者简介:张治安(1970—),男,山东青岛人,青岛西海岸新区社会治理中心讲师。

党委领导、政府负责下群团组织、社会组织、企事业单位和广大公众等主体治理结构。但在社会治理实践中,政府对社会组织、公众等多元主体参与社会治理认识不足、重视程度不够,没有充分调动起多元主体参与社会治理的积极性。而不少公众对社会治理认识程度不高,认为社会治理是政府职责所在,事不关己,多呈现出袖手旁观姿态;有人了解社会治理,但鉴于参与社会治理的途径还不够便捷,不知道该如何参与社会治理;或者对政府负责下的社会治理成效缺乏认同感,对政府产生不信任感,缺乏参与社会治理的主动性、积极性。社会参与不到位,社会治理就难以成为多元主体协同治理的系统工程,打造共建共治共享的社会治理格局也就容易成为奢谈。

4. 依法治理不到位。法治是国家治理的基本形式,“法治保障”是社会治理体制的重要内容。社会治理法治化是国家治理现代化的一个重要标志。推进国家治理现代化,必须加快社会治理法治化进程,提高社会治理法治化水平。法治社会建设存在着短板和薄弱环节,社会治理的方式一定程度上停留在命令、控制的层面,不能完全适应经济社会发展的需要。如,面对群众集体上访或越级上访,“堵”的成分远远大于“疏”的成分,究其原因,应该是依法调解矛盾纠纷措施不力。缺少法治,自然就容易耽于人治。社会治理缺乏法治保障,依法治理不到位,自然就割裂了“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”治理体制的整体性,社会治理成效自然会大打折扣。^[1]

5. 信息共享不到位。智慧城市就是运用信息和通信技术手段感测、分析、整合城市运行核心系统的各项关键信息,从而对包括民生、环保、公共安全、城市服务、工商业活动等在内的各种需求做出智能响应。智慧城市建设中,信息资源的整合往往不够到位,导致信息共享不到位,“互联网+社会治理”任重道远。由于信息资源共享度不高,信息不能有效共享,导致治理信息系统呈现碎片化,依托大数据的分析研判不能及时跟上,因而对民生诉求的总体把握不能得以有效梳理,也就难以把握现时社会治理的重点和难点,分析研判难以为党委政府科学决策提供科学依据。这在一定程度上,制约了基于大数据分析的“互联网+社会治理”的成效。

二、青岛西海岸新区“五个一”基层治理模式的实践与探索

自2014年6月经国务院批复成立起,青岛西海岸新区(以下简称“新区”)就全面转变工作理念,着力解决基层治理中的“碎片化”问题,积极探索以一元领导、一体运行、一线受理、一网覆盖、一站服务“五个一”为载体的基层社会治理新模式,积极回应群众诉求,积极推进基层社会治理体系和治理能力现代化,力求探索出可复制、可借鉴、可推广的基层社会治理新路径。

(一) 全域谋划一元化领导

1. 抓大局,强化统筹规划。新区把社会治理作为一项系统工程来抓,先后出台了《关于深化社会治理体制机制创新的实施意见》《关于贯彻党的十九大精神深入推进社会治理创新的意见》等指导性文件。针对基层社会治理工作中的重难点问题,分解成18个重点项目,形成系统性、可行性方案,排布时间表、路线图、责任案,落细落微。

2. 强领导,创新治理体制。新区建立了社会治理工作委员会加专门委员会的“1+4”工作架构。社会治理工作委员会主任由市委常委、新区工委书记担任,负责统筹领导全区社会治理创新工作;社会治理工作委员会下设政府治理统筹、社会协同共治、公众参与引导、法治保障推进4个专门委员会,分别由区级领导担任主任。各专门委员会既分工负责,又汇聚合力。在全国率先设立“区—镇街—社区”三级社会治理工作架构,区级设立新区社会治理中心(社会治理委员会办公室),协调调度、督导考核全区社会治理工作;镇街成立社会治理工作委员会,下设社会治理办公室,成立联动指挥中心,配备在编专职工作人员,全面提升镇街社会治理能力;社区强化党组织的核心引领作用,整合各类资源,强化社区治理服务。

3. 促改革,推动重心下移。为提高政务工作效率,新区在全省率先实行“一窗受理、受审分离”的工作机制,行政审批事项实现“一次办好”。推进治理重心下沉镇街,设立镇街中队,人员下沉到一线。在全国

率先建立安全生产行政执法与刑事司法衔接机制,设立安全生产审判庭、检察室;剥离镇街招商引资等经济发展职能,交由所在经济功能区负责,明确镇街重点履行基层建设、公共服务、发展保障等职能。推动社区去行政化,制定社区工作清单,把进社区的137项工作缩减到48项,让居委会回归本位,腾出更多精力开展社区服务。

4. 抓载体,突出氛围营建。一是加强培训,不断强化基层社会治理理念,建立了60余人的基层社会治理讲师库,划分政策提升、学术理论、业务指导培训等六大板块,对基层社会治理干部、专职网格员等社会治理队伍进行全员培训;二是加强宣传,与网络新媒体、电视台等合作,开设《生活帮》《社会治理·法治时间》等栏目和“新区共治”微信公众号,大力宣传引导公众参与;三是加强评估,邀请人大代表、政协委员、高校专家、社会组织代表等组成第三方团队,定期对基层社会治理工作进行调研评价,完善考核评估机制,逐步确立社会治理标准,形成社会治理模板标杆,提升基层社会治理的“软实力”。

(二) 规范完善一体化运行

1. 搭建智能平台。依托智慧城市建设,借助互联网、大数据、人工智能等信息化手段,采用“互联网+社会治理”模式,对区级社会治理综合信息平台进行升级,开发建设了区、镇街、管区三级互联互通的社会治理信息平台,高标准建设了社会治理信息中枢平台,建立起涵盖全区的人口基本信息、重点人群、工商企业、重点安全隐患、城市重要设施等各个方面500余万条社会治理基础信息库,汇集了公安、安监、环保等重点部门和街道的6000多路视频监控资源,基本构筑起辖区全覆盖的智能巡查“天网”,实现数据资源互通共享和部门业务集成联动。目前,该平台打造成为区级综合指挥调度、信息汇聚、预警研判、考核应用、协同服务“五大中心”,实现指挥调度、信息汇聚、智能流转、统筹考核、分析研判、交流互动、展示应用、社会化服务、治安防控和便捷查询“十大功能”,实现了问题早发现、早防范、早处理。

2. 引导多元参与。出台《关于进一步推进社会组织改革与发展的意见》《多元主体参与社会治理奖励扶持办法》,设立500万社会组织发展基金、50万元奖励基金,通过政府购买服务、设立项目资金、开展项目补贴、实施参与社会治理奖励等方式,引导社会组织、企事业单位和居民广泛参与社区治理和服务活动。实施大学生社团进社区“十百万”工程^①,引导万达集团、中国石化等知名企业力量参与社会治理。充分发挥“新区共治”微信平台作用,实现社会服务与社区需求的有效链接,达成社会资源与居民需求的良性互动。

3. 强化联勤联动。一是矛盾纠纷联调。实施人民调解、司法调解、仲裁调解、行政调解、社团调解“五调联动”,有效化解各类矛盾纠纷。二是社会治安联防。推动社区网格警务一体化,形成民警与网格员相结合、群防力量参与的治安联防机制。三是重点工作联勤。针对阶段性重点工作,由指挥中心调配各成员部门,形成职能配合、力量整合、网络组合、信息汇合的高效工作模式。四是突出问题联治。定期组织开展安全生产、环保、治安等各类社会治理问题专项整治,切实解决实际问题。五是治理品牌联创。各镇街结合实际制定辖区社会治理品牌创建目标,整合各方力量,丰富创建内涵,提高创建实效,在社区、单位、市场、企业、景区、校园等广泛组织开展各种形式的基层社会治理品牌创建活动。

4. 加强社区治理。新区率先出台了《关于加强基层社会治理规范化建设的实施意见》,加强镇街社会治理规范化、标准化建设,实施了“千名干部”进乡村活动;强化社区党支部在治理工作中的领导核心作用,发挥社区党组织在治理工作中的统筹协调职能,落实社区书记的社会治理第一责任人责任,统筹调动驻社区企事业单位等各类党建资源,开展“党建引领、治理创新,组织共建、连心服务”党建联建,组织社区内党员协同参与社区治理、团结发动群众、志愿参加服务。积极推进以强化组织领导、社区居民参与、社区服务供给、社区文化引领、社区依法办事、社区矛盾预防化解、社区信息化应用等能力为重点的“星级社区”创建工作。坚持分类指导原则,根据社区特点,在农村社区主要通过制定村规民约,建立居民议事

^① “十百万”指十所驻区高校、一百个大学生团体、一万名大学生。

堂、乡贤调解室等,大力推动自治;在城市社区通过建设睦邻中心、和谐家园,组织引导开展丰富多彩的社区活动和服务凝聚民心,让居民回归社区,主动参与社区自治。

(三)整合畅通一线法受理

1. 一门受理。新区将政府公开电话和分散于市场监管、城市管理、环境保护、安全生产、行政效能等部门的28条投诉热线整合为“一号通”67712345投诉服务热线,实行“一号对外”,24小时全天候受理处置群众反映的问题、建议。并将“一号通”、网格巡查、市级政务热线、社会治理网站、网络舆情、手机客户端、微信公众号等各渠道受理的民生诉求信息进行整合,由区社会治理中心统一受理,极大提升市民诉求收集、处置效率。

2. 一站处置。对受理的所有问题,按照事项的性质和紧急程度进行分类处置,建立直接答办、分类转办、急事特办等工作机制。对容易引发社会关注和炒作的敏感性事件,第一时间指定牵头和协办部门赶赴现场妥善处置;对突发事件,与事件主管部门、区总值班室、应急办、119、110、120联动,按照相关应急处置预案进行处置。深入实施《西海岸新区公众事件前期处置工作办法》,有效应对舆情投诉事件和市民关注事件。

3. 一办到底。不断创新协调督办方式,建立了三级督办、现场督办、区领导每周调度、一把手通报、媒体曝光台等督办机制,和公众投诉事项处置不力单位通报制度,进一步压实部门责任,确保件件问题有落实。目前,新区的“一号通”年均受理群众诉求40余万件,办结率达到97%以上,回访满意率达88%以上。

(四)全面实施推进一网式覆盖

1. 织好全区一张网。全区完成镇街基础网格、部门专业网格的统一优化调整,重新科学设置1309个网格,实现安全生产、城市管理、社会治安、信访稳定、纠纷调解、民生服务、环境保护、医疗卫生、民政事务、计生服务等十大重点领域的巡查、服务和问题解决无缝隙、全覆盖,形成“网中有格、格中有人、人在格上、事在网中”的城乡网格化管理模式。

2. 建好一支队伍。推进专业化、职业化网格员队伍建设,采取面向社会公开招聘方式,重新调整配备网格员队伍,2018年全区招聘专职网格员1106名,年龄全部在40岁以下,均具备大专以上学历。综合执法、安监、民警等专业力量实名下沉网格,作为专业网格员,达3000名。

3. 压实一份责任。按照网格有人、有责、有位、有为的要求,创新网格“组团化”治理服务方式,做实“1名网格长+1名专职网格员+N名专业网格员”的网格联动运行体系。要求专职网格员做到“四提四知”,即提房知人、提人知事、提事知情、提情知策,加强了绩效考核管理。按照“一专多能”的要求,实行区级和镇街双重管理考核制度,明确优胜劣汰考核导向,确保队伍整体战斗力。

(五)强力推进一站式治理

1. 服务在一线。全区部署了100个社会治理工作站(54个固定站、46个流动站),分布在新区外来人员流动较为频繁区域和城区人员活动密集区域,更加直接、更加有效地服务各类群体,受理相关公众投诉,协助维护新区重大节日、大型活动等敏感时期的秩序和安全。

2. 治理在一线。社会治理流动工作站作为各镇街辖区社会治理流动办公室,开展流动指挥、流动督查、流动联合执法,通过及时排查不稳定事项,进行各类综合整治,切实开展了行之有效的一线治理,有效弥补了基层社会治理盲区。

3. 宣传在一线。流动工作站配备了外放音响、多媒体真彩屏、LED滚动宣传栏,设置了社会治理标识、公众投诉电话等,开设了对外服务窗口,循环播放新区宣传片、普法宣传片、新区旅游宣传片、礼让斑马线等公益宣传片,发放便民宣传页2万余份,有效提升宣传效果。

三、整体性治理视野下“五个一”基层治理模式的理论总结与实践不足

整体性治理理论发端于英国。随即,以澳大利亚、新西兰为代表,开展了整体政府建设成功实践。这

对于我国推进国家治理体系和治理能力现代化具有积极借鉴意义。1997年,英国学者佩里·希克斯在其《整体政府》一书中第一次提出整体性治理理念。整体性治理就是以公众需求为治理导向,以信息技术为治理手段,以协调、整合和责任为治理机制,跨越组织功能边界,在政策、规章、服务、监督四个方面,对治理层级、功能、公私部门关系及信息系统等碎片化问题进行有机协调与整合,不断从分散走向集中,从部分走向整体,从破碎走向整合,为公众提供无缝隙、非分离的整体性服务,充分体现国家治理的包容性、整合性。^[2]考量基层治理的“五个一”模式,基本契合了整体性治理理论,为国内基层治理提供了可借鉴、可推广的治理范式。

(一)“五个一”基层治理模式的理论总结

“五个一”基层治理模式注重各类治理主体的整合、各类治理资源的整合、各类治理方式的整合,系统优化了社会治理的体制机制;深入推进了社会治理由被动应对向主动预防转变,治理主体由单一主体向多元参与转变,治理手段由政府管控向协商共治转变;传递了一种注重合作、培育关系联盟、同舟共济、荣辱与共的协同文化理念,这种新整体主义文化承认并不断超越人性的限制,努力塑造一种全新的整体与和谐式共识文化,促进共建共治共享的社会治理格局的全面实现。

1. 从问题导向转向需求导向。整体性治理或政府协同本身并不是改革目的,而是一种实现目标的手段。希克斯认为顾客层面目标意在满足顾客的需求或者帮助重塑顾客的偏好,政府协同的最终目标就是要有效地处理公众最为关心的问题,不断满足公民服务需求。整体性治理效度的评估侧重以公共服务目标与服务效果的实现为参照标准。新区最初的社会治理,是以解决改革发展中出现的安全生产、城市管理、社会治安等系列化问题为导向的,主要目的是维护区域的和谐稳定。随着社会治理理论和实践的深入发展,基层治理领域从最初的安全生产、城市管理、社会治安,扩充到民生服务、环境保护、医疗卫生、民政事务、计生服务等多个领域,并逐步实现涉及生产生活领域的“全覆盖”,社会治理从部分走向整体。推动治理重心下移,推行网格组团化治理服务,设置社会治理工作站,促使社会治理服务在基层落地生根,自然而然从问题导向转入需求导向,基层社会治理逐步从以治理为主向以服务为主转变,更多的是提升人民群众获得感、幸福感,更多关注的是人民群众的满意度。

2. 创新治理领导体制及运行机制。理想的整体性治理需要不同的组织形式,而非现有的公共部门组织形式。创建具备责任与回应性的组织形式,注重部门的权责明晰和灵活协同,提升跨部门协同合作能力成为整体性治理发展的限制性因素。创新社会治理领导体制,确保顶层设计与有序实施的有机融合与贯通。打造区、镇街、社区三级联动的领导体制架构。区级负责顶层设计、统筹协调;镇街负责中枢流转、协调运作;社区负责整合资源、具体实施。部门与部门之间、部门与镇街之间,事权责明晰,各司其职、各负其责、联动共治。特别是区级“1+4”体制架构的形成,有利于部门、镇街重要主体间的整合,彼此之间组成治理共同体,紧密协调、通力合作。新区社会治理改革强调治理体制、治理机制、治理方式的不断创新和完善,不断提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。

3. 宏观整体改革与微观赋权调适为基层治理创新注入活力。整体性治理是一项复杂的系统工程,必须注重改革的全面系统化。社会治理作为经济和社会发展的促进要素和重要保障,必须与全面深化改革的历程保持步调一致。社会治理体制机制的创新,须与改革发展大局相适应,既要体现区域实际,又要统筹兼顾、切实可行,着力打破利益的各自为政与单目的性,平衡利益主体间的成本与收益,尽力实现整体大局目标指引下的利益融合或者至少是利益交换。公共管理者没有裁量权是不可能承担个人责任的。充分信任与民主监督基础上政治领导与行政管理系统的充分授权,并注重事权责的对称,对于自主治理的责任承担有着重要的促进作用。新区强调打破僵化的基层体制机制,充分调动基层组织部门与人员的积极性。派出机关干部进入镇街、社区,公安、安监、综合执法等部门安排专人下沉基层网格,充实基层力量,促进资源、治理和服务沉到基层,落在一线。大刀阔斧地推进镇街体制改革,努力去除镇街不应该承担的招商引资等职能,使基层回归社会治理的本职,专门承担社会治理、公共服务、发展保障等职能,

处理好“赋权”与“减负”的关系,大大激发基层活力,发挥好基层在社会治理一线的主体作用,增强基层社会治理能力。

4. 注重资源服务的有机整合和社会多元参与。新区社会治理注重多元主体的参与、功能权责边界的再界定、资源的有机整合以及无缝隙服务的优质高效等。新区“一号通”67712345将政府公开电话和分散于市场监管、城市管理、环境保护、安全生产、行政效能等部门的28条投诉热线整合为一体,实行“一号对外”,主要目的在于立足于更广阔的视角使政府与其他组织机构能够为民众提供更完善更高效更有质量的跨领域综合服务。党委、政府、群团组织、社会组织、企事业单位、公众个人等都成为参与治理服务的多元主体,形成了齐抓共管、协同共治的网络治理模式。镇街与部门的联勤联动,具备“政府负责”层面上资源整合的意蕴。社会组织联合会、志愿者公益服务联盟等民间治理服务机构的成立,促使治理服务力量实现多元化。量的聚合重组实现质的提升,新区共建共治共享的基层治理格局渐入佳境。

(二)“五个一”基层治理模式在实践中的不足与改进之处

改革没有完成时,创新永远在路上。新区在“五个一”基层治理模式构建方面获得了重要突破,取得了显著成效,但基层社会治理的创新实践没有终点。基层社会治理要实现治理能力和治理体系的现代化,抵达“善治”境界,仍然任重道远,需要勇于面对创新实践中的一些不足。一是尚需进一步关注新时代我国社会主要矛盾的变化,紧盯人民日益增长的美好生活需要,强化民本和服务意识,厘清、细化镇街、部门社会治理责任边界,提升整体服务成效;二是基层社会治理的“社会化”需要进一步突显,广大公众主动参与治理服务的意识有待强化,以期努力达成“全员参与”的治理,强化公众自我治理、自我服务;三是实施基层社会治理规范化建设,还要特别强调精细化,做精做细基层治理的每一个环节;四是法治保障有待进一步强化,公众法治意识有待提升,遇到一些难以调解的纠纷,习惯过于依赖“行政”的力量,而对法治的信赖明显不够。

四、进一步完善“五个一”基层治理模式的建议

要提升基层社会治理成效,就要突显整体性治理的借鉴意义和内在价值,科学确立社会治理导向,理性选择社会治理深入实施的路径,努力开拓基层社会治理的新境界。

(一) 强化人本导向,提升基层社会治理服务水平

习近平总书记强调指出:“社会治理,说到底就是对人的服务和治理。”社会治理要以人为本,把人民放在心中最高位置,坚持全心全意为人民服务,要随时随刻倾听人民呼声、回应人民期待,其核心是一切为了人民、一切依靠人民、为了人民的一切、一切接受人民检验。^[3]社会治理应坚持以人为本的发展理念,把服务人民群众、造福人民群众为出发点和落脚点,引导人民群众有序参与社会治理,促进实现人人参与、人人尽力、人人共享。寓服务于治理之首、工作之要,通过缩减服务半径、推进综合执法、推广信息运用、提高处置效率等措施,积极回应群众最关心、最直接、最现实的利益诉求。对群众的各种合理诉求,不能有半点漠视、丝毫懈怠,而要第一时间积极作出回应,为群众排忧解难。紧密结合基层实际,坚持从政府负责、推进服务这个角度出发,把完善服务工作机制和实现便民服务“零距离”作为抓手,研究办法措施,推进体制机制创新,提升服务社会民生水平,促进基层社会的和谐稳定,根本实现社会善治目标。

(二) 强化共治导向,彰显基层社会治理最大效益

多元主体协同共治是在党的领导下,实现政府部门、社会组织、企事业单位、公众个人等共同参与社会治理的有机统一过程。各参与主体之间重塑互动、协商、对话、合作关系,都充当着治理服务的重要角色。在推进社会治理的创新实践中,需完善部门联动体系、引导动员社会力量参与、建立政府与社会互动机制,切实实现由“单向管理”向“双向互动”转变,实现政府治理和社会自我调节、居民自治之间的良性互动。如此,凝聚合力、强化协同、促进共治,力求社会治理效益最大化。针对利益主体多元化和诉求多样化,明确参与的主体与重点、创新参与的平台载体,为社会力量参与社会治理创设良好环境,强化公众参

与、社会协同和民主协商。制定完善孵化培育、人才引进、资金支持等扶持政策,在城乡社区大力培育、发展纠纷调解、健康养老、教育培训、公益慈善、邻里互助、居民融入等社会组织。准确把握居民需求、统筹相关服务项目、支持社会组织承接、引导社会工作团队参与的工作体系。

(三) 强化精治导向, 务求基层社会治理实际效果

推动社会治理必须要为更好满足人民群众日益增长的美好生活需要服务。人民群众的需要呈现出多向度、多元化的特征,这要求大力实行“有温度”的治理服务,社会治理手段必须真正由“粗放机械”向“精细灵活”转变。创新社会治理,需构建一个精细有序的运作流程,促进社会治理更接地气、事项处置更加及时、社会服务更加到位,务求扎实有效。有机整合各类社会治理资源,畅通公众热线、网络舆情、手机客户端、微信公众号等各类群众需求表达渠道,确保其诉求与呼声能够自下而上及时传递,大幅提高公共服务效率。主动发挥信息技术作用,实现多项功能的拓展和延伸,以信息联通促进工作联动,深度实现社会治理信息数据汇聚、综合指挥调度、社会协同服务、决策分析预警、成果展示应用智能化。解决好网格的科学设置问题,促进基础网格与各类专业网格高度融合,不断完善基层网格体系,为治理服务职能的下沉和整合夯实基础,不断促进社会治理环环紧扣、精细有序、富有成效。

(四) 强化法治导向, 夯实基层社会治理法治保障

依法治国需要实践推动,依法治理则正是依法治国的生动实践。“法治作为社会治理的最优模式,具有权责明晰、程序公开、稳定社会预期的优势。”^[4]切实把社会治理纳入法治化轨道,推动运用法治思维和方式,解决矛盾和问题,引导群众办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法,才能夯实好依法治理的根基。发挥法治的引导、规范、保障、惩戒作用,建立扬善惩恶长效机制,从根本上寻找破解社会治理难题的方法、途径。深度净化新区社会治安环境,引领平安建设。依法加强社会信用体系建设,促进建成良好营商环境。紧密结合区域实际,发挥知识产权、涉外商事、港务商事、环境资源等专业法庭作用,提高依法治理的水平。把依法维权和依法办事有机结合起来,推进涉法涉诉信访领域改革,健全司法救助、法律援助机制。促进司法资源与行政执法资源有机融合,执法中监督,监督中执法。通过系列探索实践,促进社会治理步入法治化轨道。

社会治理作为一项功在当下、利在千秋的事业。要准确把握、主动汲取整体性治理理论的精髓所在,实行有效的本土化、区域化嫁接,推动社会治理渐进渐改、管用有效、行稳致远。

参考文献:

- [1]徐汉明,张新平.提高社会治理法治化水平[N].人民日报,2015-11-23(07).
- [2]吴德星.整体性治理理论与实践启示[N].学习时报,2017-11-27(02).
- [3]魏礼群.党的十八大以来中国社会治理的新进展[J].社会治理,2017(5):7-17.
- [4]孟建柱.深入推进社会治理创新 进一步增强人民群众安全感——学习贯彻习近平总书记关于加强和创新社会治理重要指示[J].社会治理,2016(6):6-23.

Research on the Construction of“Five Ones” Grassroots Governance Model from the Perspective of Holistic Governance

—Investigation and Analysis Based on Qingdao West Coast New Area

ZHANG Zhian¹, CHEN Lin²

(1. Social Governance Center of Qingdao West Coast New Area, Qingdao 266555, China;

2. College of Humanities and Law, Shandong University of Science and Technology, Qingdao 266590, China)

Abstract: In view of the fragmentation problems existing in the grassroots social governance in China, such as the lack of overall planning of administrative departments, the weakening coordination between the government and the society, and the inadequate sharing of governance information, Qingdao West Coast New Area has explored a new “Five Ones” grassroots governance model in practice. This model conforms to the basic idea of holistic governance, but there still exist some problems such as low levels of socialization and fine management, which need to be further improved with the four orientations of humanism, co-governance, rule of law and fine governance.

Key words: holistic governance; grassroots social governance; social governance innovation; Qingdao West Coast New Area

(责任编辑:魏 霄)

(上接第 112 页)

Network Governance of Cyber Public Crisis Incidents

—Take the “Blue Whale” Game as an Example

WANG Yinhong, LI Ning

(Law and Politics School, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: The governance of the “Blue Whale” game in 2017 showed that our network governance mechanism, in spite of its obvious achievements, still lacked systematic management, with lower participation of multi-subjects, less cooperation and interaction channels and less motivated subjects. Based on the existing problems, the paper analyzes the current cyber public crisis governance (the composition of the governance subjects and their respective responsibilities, and the interaction between the subjects) and tries to construct a network mechanism mode for the cyber public crisis governance from the perspective of subject responsibilities, interaction channels and incentive mechanism.

Key words: network governance theory; network; public crisis

(责任编辑:魏 霄)