

党建引领聚合力 多元共治增效能

——城关区以党建引领提升基层治理效能的实践

王黎 格桑次仁

改革开放40多年来，拉萨市作为西藏自治区首府，经历了西藏历史上规模最大、速度最快的城市化进程。当前，在拉萨市常住人口中，居住在城镇的人口为60.55万，占69.77%，比全国高5.88个百分点，比全区约高34个百分点。面对新情况新任务新挑战，拉萨市在城市管理体制、综合执法等方面进行了一系列重要探索，就如何破解基层治理中的矛盾和难题进行了有益尝试。但由于各种原因，基层治理中仍存在一些顽瘴痼疾。

主要表现在：横向部门协作意识不强，纵向基层力量不足，管理执法衔接不紧，社会参与程度不高，部分干部担当作为不够，疫情期间暴露出的组织动员群众办法不多、措施不实等等。这些问题严重制约了首府城市基层治理，不利于满足人民群众对美好生活的期待。为破解基层治理中的难题，拉萨市推进“强治理”行动，提出党建引领基层治理“1+N+X”制度体系，着力提升基层治理体系和治理能力现代化水平。作为首府城市中心城区，城关区承载着全市经济发展、生态环保、城市精细化治理等重点任务。城关区根据拉萨市委、市政府的安排部署，结合实际，推出“6+1”党建引领基层治理工作举措。该工作举措坚持以问题为导向，“6”主要破解组织、队伍、职权等党建在基层治理中的引领作用，“1”主要破解行政区划、网格管理等基层治理方面的问题，强调整合治理资源，形成多元共治的基层治理格局。通过基层党建与基层治理的深度融合，解决人员素质能力、社区“单打独斗”、街道社区“一锅粥”、社区工作“机关化”、社区说话不算数、两新群体归属感不强、社区治理粗放七大类问题，逐步破解街道社区工作中的顽瘴痼疾，力争不断开创党建引领基层治理工作新局面。

第二阶段，是在习近平总书记持续指导下的全面推进阶段。党的十九大以来，习近平总书记多次指导西藏的社会治理问题。2020年8月召开的中央第七次西藏工作座谈会上，习近平总书记强调，西藏工作必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，着眼点和着力点，要加强对群众的教育引导，广泛发动群众参与反分裂斗争，形成维护稳定的铜墙铁壁。2021年7月，习近平总书记在西藏考察时指出，扎实做好群众工作，提高社会治理水平，确保国家安全、社会稳定、人民幸福。具体到城市治理，习近平总书记强调，城市工作的核心是人，城市工作做得好不好，老百姓满意不满意，生活方便不方便，是重要评判标准，要坚持以人为本，不断完善城市功能，提高群众生活品质。习近平总书记还鼓励广大党员、干部“要在为民服务上力行，教育引导广大党员、干部始终把人民放在心中最高位置，当好人民群众的知心人、贴心人、领路人，用心用情用力解决好群众急难愁盼问题，努力推动全体人民共同富裕取得更加明显的实质性进展”。围绕这些重要指示，拉萨市立足实际，开始着手构建以党组织带动各类组织、以党的资源撬动各类社会资源，调动多元治理主体广泛参与、有效参与基层治理工作，力争变“单打独斗”为“多元共治”。

第三阶段，是在习近平总书记指导下开启的深入发展阶段。2020年2月14日，习近平总书记在中央全面深化改革委员会第十二次会议上发表的重要讲话中指出，这次抗击新冠肺炎疫情，是对国家治理体系和治理能力的一次大考，既反映了我国国家治理体系和治理能力多方面的显著优势，也暴露了有待加强的某些薄弱环节。习近平总书记强调，要针对这次疫情暴露出来的短板和不足，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项，该坚持的坚持，该完善的完善，该建立的建立，该落实的落实。围绕总书记的殷切期待，拉萨市深刻总结疫情期间基层治理中的经验和不足，相继出台了《关于推进党建引领“强治理”行动 进一步提升基层治理体系和治理能力现代化水平的实施意见》等文件，着力构建“1+N+X”党建引领基层治理的制度体系，建立健全基层治理体制机制，力争从早期的局部推进向系统建设、整体建设逐步转变。

二、实施党建引领工程，着力打造基层治理的战斗堡垒

“上面千条线，下面一根针”。街道办事处是城市基层治理的枢纽，许多基层治理难题需要街道办事处去面对和解决。但在实际工作中，由于事大权小，权责不清，街道办事处往往有心无力。与其他县（区）相比，城关区的街道辖区还存在驻区单位多元、隶属各异等特点。党建引领基层治理，就是将基层党建与基层治理同步推进，将党的组织体系与基层治理体系有机融合，充分发挥党组织对各类组织和广大人民群众的政治引领、组织引领、机制引领、能力引领的作用。着力构建“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制，努力形成共商共建共治共享的基层治理新格局。

1. 开展区域化党建，整合利用区域治理资源。为加强驻区各类党组织横向沟通联系，城关区着力形成以街道党工委为核心、社区党组织为基础、其他基层党组织为节点的网格化体系，并建立起街道“大工委”、社区“大党委”、网格党支部、联户党小组四级架构。这就从一定程度上打破了“条块分割、相对孤立”的党组织设置，有利于把驻区单位和“两新”组织中的党组织吸纳到区域化党建网络中来，为区域化党建工作提供组织支撑。除此之外，城关区还通过联席会议机制，促进街道、社区与驻区共建单位相互了解需求、建立需求清单、资源清单和项目清单，充分整合、有效利用区域内机关、企事业单位、“两新”组织等的资源。以城关区设置党群服务V站为例，得到了驻区各机关、企

业单位、警务站、“两新”组织等的大力支持。如拉鲁社区周边商户聚集、居民密集，与便民警务站沟通后，选择V站建在便民警务站附近；又如依托“街道党工委—社区党总支—商圈党支部”三级联动体系，成功打造万达商圈党群服务V站；娘热街道吉苏村党总支与藏家壹号商贸有限公司党支部联合，依托“两新”组织资源，建立吉苏村藏家壹号党群服务V站等等。可见，通过高质量的区域化党建，有助于促成多元主体“握指成拳”，形成共同治理的强大合力。

2. 做好在职党员“双报到”“双积分”工作，广泛引导党员参与基层治理。城关区委组织部发出《致城关区驻地单位党组织和在职党员的一封信》，号召驻区党组织和党员积极到社区“亮身份”“办实事”“当先锋”，并开发出便于操作的智慧小程序，推出“八大志愿服务载体”，制定相应积分标准和奖品兑换规则，引导驻区单位党组织和在职党员进社区报到开展志愿服务活动。截至2023年10月，共有1740个驻地单位党支部进社区报到，共计40995人次在职党员在抗击新冠肺炎疫情、城乡环境综合整治、治安巡逻、政策宣讲、法律咨询、医疗服务、教育幼托等方面为群众办实事办好事，受到群众好评和欢迎，形成基层治理的一道靓丽风景线。除此之外，城关区还着力打造党群服务V站平台，把服务延伸到群众身边，如铁崩岗社区V站为老年人提供藏医理疗服务，绕赛社区V站为学生和家长提供午餐就餐场所，拉萨市总工会开展V站和户外劳动者服务站点共建工作，为环卫工人、外卖骑手等户外劳动者提供临时休息场所等。V站不仅是群众家门口的“会客厅”，也成为党员干部联系群众的重要阵地。

3. 深化多元主体共建，最大限度汇聚基层治理合力。坚持开放融合治理理念，建立健全党委统筹、组织联动、工作联动、队伍联合、服务联动、保障联享、责任联查的多元主体共建机制。通过健全村（居）民自治机制，完善村（居）民代表大会制度，规范村（居）民换届选举，探索村（居）民议事会、协商会，制定村（居）民公约等举措，增强村（居）民自治能力；采取项目委托、项目补贴、购买岗位、公益服务等方式，动员各类社会组织、市场主体参与基层治理中来，逐步把公众、社会力量与基层党建、政府的关系从“你们干，我们看”变成“我们一起干”。如纳如社区尼盛峰誉小区物业和业主委员会成立“红管家”，在小区内设立心愿墙收集社情民意，并组织居民在小区议事亭商议解决小区治理中的难点问题，使居民实现了从“我不满”“我吐槽”到“我承诺”“我参与”的可喜转变。

三、坚持改革创新赋能，构建简约高效的基层治理体制

体制机制创新是加强和创新社会治理的关键所在。而条块分割、条强块弱等体制机制问题又是困扰基层治理的主要困难和障碍。如破解基层治理难题需要综合执法，而街道统筹邀请多部门联合执法难度较大，容易出现行动协调性不足等情况。基层治理改革要紧紧围绕层级关系赋权、职能部门下沉、机构设置增效，打破“条块分割”壁垒，促进治理资源在街道、社区聚合，为干部担当作为创造良好制度环境，切实保证基层事情基层办、基层权力给基层、基层事情有人办。

1. 推进街道权责对等，增强街道统筹协调功能。出台《城关区街道党工委和街道办事处职责规定》，按照“应减必减、应放必放”的原则，梳理街道职责，明确界定街道的具体职能，推进街道权责对等，消除街道职能“全能主义”现象；出台《城关区村（社区）工作职责规定》，明确村（社区）依法履行6项、协助履行6项、负面不履行职责10项，如不得简单以开会发文、填表报数、台账记录等作为工作是否落实的标准等。通过“减负瘦身”，推动社区干部将主要时间和精力用在同群众拉家常、听民情、解民忧上。

2. 做好思想政治理论课关键在教师，关键在发挥教师的积极性、主动性、创造性”思想政治课教师，要给学生心灵埋下真善美的种子，引导学生扣好人生第一粒扣子”思想政治课教师要有家国情怀，心里装着国家和民族，在党和人民伟大实践中关注时代、关注社会，汲取养分、丰富思想”……习近平总书记的殷殷嘱托，在广大思政课教师心中落地生根。

如今，这支专职为主、专兼结合、数量充足、素质优良的思政课教师队伍逐渐配齐建强，一批批优秀人才加入思政课教师队伍中，播种信念、夯实信仰、守正创新、培根铸魂。

“‘大思政课’我们要善用之”

近年来，每年秋季学期开学，由中央宣传部、教育部和中央广播电视总台联合主办的《开学第一课》专题节目总会如约而至。全国亿万名中小学生守候在屏幕前，共上一堂“大思政课”。

在数字版《清明上河图》前，浙江大学研究员金晓明带领同学们走进光影世界，品鉴“外卖小哥”“宋代人租车”等轶闻趣事，开启一场“千年画中游”；在遥远的太空中，神舟十六号乘组通过天地连线，鼓励同学们保持好奇、努力探索、坚定前行……

从传统文化、文明探索，到生态文明、乡村振兴，再到国防教育、科技创新，2023年《开学第一课》节目中，嘉宾用自己的人生经历和奋斗足迹，传播知识、传授美德，鼓舞广大青少年在实现民族复兴的赛道上奋勇争先。

“‘大思政课’我们要善用之，一定要跟现实结合起来。上思政课不能拿着文件宣读，没有生命、干巴巴的。”习近平总书记的重要指示，为思政课建设内涵发展指明了

2. 治理力量“下沉”一线，条块管理协同联动。贯彻落实四级联动体系，将市、区、街道、社区四级党组织嵌合在城市基层党建的主体架构内，推行“条条围着块块转、机关围着基层转、上级围着下级转”的运作模式；完善“四联四包”工作机制，鼓励领导干部常态化深入基层开展调查研究、矛盾调处、服务群众等工作，在基层治理中发挥表率作用；在总结公德林街道和嘎玛贡桑街道执法力量下沉的工作经验基础上，进一步完善执法力量下移的措施与办法；逐步实现城管、公安、食药、住建、国土消防等多种执法整合，实行“社区收集—街道吹哨—分队报到—处理反馈—核实办结—综合评价”的闭环管理；派出城管和市场监管干部到街道工作，从一定程度上破解了召集难、协调难问题；探索实施“三级街巷长”制，建立起每日巡查、每周汇总、每月点评的工作机制。

3. 明确主责主业，提升服务管理效能。针对街道社区“一锅粥”，街道职责转嫁社区，社区无法深入群众的问题，城关区着力厘清街道社区边界，推动街道、社区回归各自主责主业。明确街道“抓党建、抓治理、抓服务”主责主业；明确社区群众“衣食住行、生老病死、安居乐业”主责主业，统筹资金把社区党群服务中心打造成集办公、群众就餐、理疗、阅读及开展各种活动为一体的“公共空间”，着力推动社区党群服务中心“去机关化”；以“全科社工”建设解放社区工作力量，把社区“坐班”的工作人员打造成全能型服务人员，其他人员均下沉到网格开展工作，有效提升了社区工作效能。

四、坚持以人民为中心，切实打通服务群众“最后一公里”

共产党是为人民服务的政党，把人民群众关心的事情办好是共产党的职责所在。但是在基层治理中，群众办事跑断腿，群众有委屈无处诉，群众诉求被忽视，部分党员干部对群众疾苦漠不关心等现象时有发生。

针对这些问题，城关区开展“我为群众办实事”活动，推行“马上就办、办就办好”工作机制，健全“有诉必应”群众诉求响应机制，并在对干部的考核评价体系中，引入群众打分和意见，增强了群众的话语权。

1. 坚持群众呼声就是服务的信号，构建闻呼即动、接诉即办工作机制。针对各类政务热线号码多、群众记忆不便的问题，拉萨市全面梳理热线设置情况，实行归并优化，将多条热线并入“12345”政务服务便民热线，为群众提供“一站式服务”。拉萨市还通过拉萨政务服务网、“萨都办”App、微信小程序、拉萨政务服务便民热线公众号等，为群众提供更加智能、便利的公共服务。城关区在收到便民服务热线交办的任务后，各街道和相关职能部门立即办理并及时反馈。此外，城关区还把政务服务便民热线作为知民情、解民忧的重要渠道。开展“一把手听民声”活动，由城关区区长以及区直相关部门负责人亲自接听市民群众来电，现场回答和解决市民反映的问题，并安排专人跟踪落实，将群众诉求转化为街道、部门的具体治理行为。

2. 坚持群众事情群众办，发动社区群众自我管理服务。城关区不断健全党领导下的居民自治机制，通过协商会、理事会、议事亭等，听取群众意见建议，鼓励群众参与基层治理。一是健全居民参与基层治理的载体平台，招募居民担任“街巷管家”，参加治安巡逻、背街小巷治理、关爱老人儿童等活动，调动他们“自己的事儿自己想、自己管、自己做”。如丹杰林社区文明大院设立“早茶议事亭”，居民与社区工作人员一同伴着晨光喝甜茶吃藏面，以唠家常的形式，把矛盾纠纷、居民诉求、意见建议等社情民意反映出来，同时也将各类矛盾纠纷消除在萌芽状态、化解在基层一线。二是培育志愿服务品牌，推进志愿服务常态化。拉萨市青年志愿者救援队自2021年成立以来，积极组织志愿服务应急救援服务活动，先后获得“民族团结进

光行动”先进集体、第十届“拉萨青年五四奖章”等荣誉；“雨滴云课堂”志愿服务项目，用线上、线下相结合的方式，为小学生开展支教活动，于2022年获得了第六届中国青年志愿服务项目大赛铜奖；嘎嘎社区“扎西顿珠志愿服务队”用实际行动赢得了群众的信任。三是积极培育社会组织，充分发挥驻区社会组织在医疗、教育、就业、养老等领域的社会服务作用。如蕃阳社会工作者和志愿者服务协会是城关区民政局培育下成立的第一家本土社会组织，通过政府购买服务形式，对老城区471位特困、低保、经济困难的老人提供助医、助洁、助浴、助餐、助急服务，得到了受助老人的一致好评。由这家社会组织运营的“安心帮”藏式餐饮店，也成为冲赛康社区60周岁以上老年人的“免费午餐食堂”及休闲娱乐场所。

3. 坚持把群众诉求响应率、解决率及群众满意度作为评价工作质效的重要指标。实行“开门考核”方式，把上级部门考核、职能部门评价和群众代表打分结合起来，对基层治理相关工作进行综合评价考核评价。如八廓社区党支部召集群众开展对支部工作满意度的测评；根据政务服务便民热线诉求办理情况，对各街道、社区进行目标绩效考核，并将考核结果作为领导班子综合评价和领导干部选拔任用的重要依据；通过“城关微党建”“拉萨发布”“西藏党员教育网”等平台，对优秀街道党工委书记、村居干部、社区工作者、物业管理人等在基层治理中的先进事迹进行广泛宣传，并推荐他们获得拉萨市、自治区乃至国家级的表彰。如2023年，在国家民政部开展的全国城乡社区治理专项表彰活动中，城关区幸福社区居委会获评“全国先进基层党组织”荣誉称号；城关区嘎玛贡桑社区党总支书记、居民委员会主任玛次仁荣获“全国优秀城乡社区工作者”。以群众满意为评价标准，强化正向激励，使广大基层干部备受鼓舞，有效激发了干部担当作为。

拉萨市城关区在以党建引领提升城市基层治理效能的实践中，通过党建引领聚合力，多元共治增效能，为拉萨市“在维护社会和谐稳定、实现长治久安上当好排头兵”方面进行了有益探索，贡献了城关力量。这项实践凝聚了广大干部群众的智慧，为不断提升基层治理体系和治理能力现代化水平提供了诸多经验启示。一是党建引领基层治理，要将基层党建放在突出位置，充分发挥城市基层党组织的战斗堡垒作用。要从系统建设和整体建设着手，以街道、社区基层党组织为纽带，把区域内各单位、行业的党组织有机联结起来，实现共建共享，真正把党的政治资源和组织资源运用到基层治理中去。二是党建引领基层治理，要深化基层治理体制机制改革，破除体制机制壁垒。要充分发挥基层党组织的统筹协调功能，逐步构建简约高效的激励机制、规范机制和约束机制，为党建引领基层治理提供稳定长远的根本保障。三是党建引领基层治理，要坚持以人民为中心，切实办好群众家门口的难事。要及时发现、回应群众生产生活中的困难，积极想办法帮助他们解决最关心最直接最现实的问题。用为民办事的实际举措来获得群众的认同和拥护。四是党建引领基层治理，要把握现代社会治理的规律和特点。要转变治理思维，创新治理方式，在持续总结经验不足的基础上，掌握普遍性的治理规律，同时结合实际，因地制宜地开展治理工作，不断提升基层治理的规范化精细化法治化水平。五是党建引领基层治理，要着力打造一支担当作为的高素质基层干部队伍。要完善选人用人、考核评价、激励保障机制，不让奋战在一线吃苦受累基层干部吃亏、失落和心寒。要在基层树立正确的选人用人导向和干事创业的氛围，激发基层干部转变作风、干事创业的动力，增强他们组织群众、破解难题的能力，使基层干部真正成为引领群众的先锋、服务群众的模范、联系群众的纽带。

（作者：王黎，拉萨市委党校高级讲师 格桑次仁，拉萨市委党校讲师）

（上接第一版）学校思想政治理论课教师座谈会召开5年来，全国高校思政课教师增至14.5万人，专职教师超过11万人，综合师生比总体达到国家规定标准，整体结构明显优化，为推动思政课高质量发展提供了更为坚实的人才支撑。

提升专业素养，用好立德树人“大课堂”。“中老铁路是一条通往合作共赢、展现两国友谊的幸福路。”重庆大学马克思主义学院思政课教师刘倩将自己的所见所闻所思所想，转换为生动的思政课题素材，与学生深入探讨大国责任、大国担当。

用虚拟现实观影、用弹幕互动，和学生一起刷微博、拍视频日志，越来越多思政课教师丰富课堂内容，贴近学生喜好，着力打造让更多学生爱听、能懂、真信、笃行的新时代高质量思政课。

5年来，思政课集体备课会、骨干教师研修班、全国高校思政课教学展示等活动持续

举办，思政课教师培训实现常态化、全覆盖、分众式；河南、四川、陕西等地以赛促教、以赛促改、以赛促建，着力提升思政课教师的业务能力与育人水平。

“办好思想政治理论课关键在教师，关键在发挥教师的积极性、主动性、创造性”思想政治课教师，要给学生心灵埋下真善美的种子，引导学生扣好人生第一粒扣子”思想政治课教师要有家国情怀，心里装着国家和民族，在党和人民伟大实践中关注时代、关注社会，汲取养分、丰富思想”……习近平总书记的殷殷嘱托，在广大思政课教师心中落地生根。

如今，这支专职为主、专兼结合、数量充足、素质优良的思政课教师队伍逐渐配齐建强，一批批优秀人才加入思政课教师队伍中，播种信念、夯实信仰、守正创新、培根铸魂。

“‘大思政课’我们要善用之”

近年来，每年秋季学期开学，由中央宣传

方向。

善用“大资源”，实现启智润心。前段时间，上海徐汇区田林第三小学的学生们迎来一堂印象深刻的思政课。中共一大纪念馆的工作人员带来了一件馆藏珍贵文物——《新青年》。通过讲解，学生们感受到革命文物所蕴含的强大精神力量。

讲历史，从党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史、中华民族发展史中感悟思想之光；讲故事，从中华民族的故事、新时代的故事、先进典型的故事中补足精神之钙；讲实践，从打赢脱贫攻坚战、筹办北京冬奥会中汲取奋进力量。党和人民百年奋斗，书写了中华民族几千年历史上最恢宏的史诗，这是讲好“大思政课”的丰厚资源。

搭建“大平台”，汇聚育人合力。上海交通大学马克思主义学院与中国商飞公司民用飞机试飞中心签署共建协议，成立“大思政课”实践教学基地，将“大思政课”

开到了“大飞机”上；甘肃省定西市陇西县渭州学校与20多个校外社会实践基地合作，带领学生体验非遗扎染、参观中药材“百草园”……思政小课堂同社会大课堂有益结合，育人主体和渠道不断丰富。

中央宣传部、教育部重点打造200个高校思政类公众号，2023年发布“10万+”文章近1100篇，阅读量达6.6亿次；中央网信办、教育部、共青团中央、人民日报社等连续3年举办“云上大思政课”，全网流量累计超过100亿次……线上线下共绘育人“同心圆”，切实增强思想政治教育的时代感和吸引力。

心有所信，方能行远。5年来，在各地区各部门各学校共同努力下，更多高水平的思政“金课”不断涌现，全员全程全方位育人的思政育人格局逐步形成，为青少年打好精神底色、夯实人生根基，助力其成长为担当民族复兴大任的时代新人。

（据《人民日报》）