

# 优化党员“双报到” 助力基层“强治理”

索朗丹增 拉茸玉点 云旦旺久

## 拉萨市基层治理效能大提升

### 一、党员“双报到”实践成效

拉萨市自2023年4月启动实施以社区为单位,以辖区内党支部为基础,推动属地全体党员到社区报到开展志愿服务工作以来,主要以开展宣传宣讲、环境卫生大扫除、交通疏导、增绿添彩、助老弱残、爱心助教、认领“微心愿”、社区功能室管理为载体的志愿服务活动,重点从街道社区全面排查、摸清党支部和党员底数,建立信息工作台账;明确积分标准对等兑换服务奖励,建立积分管理制度;实行积分动态公开同步云平台,建立积分考核反馈机制;明确责任推出试点,及时总结经验加大社会宣传,推进了党组织和在职党员社区报到开展志愿服务工作常态化运行,实践成效显著。一是提升了基层党组织的组织力。党员“双报到”工作的推动,使得社区党组织与其他党组织、党组织与党员群众之间建立了联系网。在街道社区党委的引领下,更多的基层党组织、党员服务主动向社区倾斜,直接为社区治理和为民服务打通了新的通道,管理与服务更加精准精细,凝聚民心夯实基础,大大提升了基层党组织的组织力。二是实现了对党员的双重管理。从单一的单位党组织的管理转向同时服从服务于社区党组织管理的模式,党员管理与服务更加多样化,社区服务群众更为便捷,党员参与社区治理的民主性进一步提高,党员的社会责任感明显增强。三是提高了基层社会治理效能。通过党员“双报到”机制,激发了党员服务基层的积极性和主动性,扩大了党员参与基层治理的覆盖面,为社区治理注入了新的动力;社区治理主体更加多元化,社区治理服务更加多样化,有效整合了社区治理资源,充分释放了社区治理能量,形成了共建共治共享的社会治理格局。四是彰显了党员参与治理的社会效益。在社区治理中,通过民意调查需求、组织调度协调、党员参与服务的方式,解决了社区发展和社区治理中存在的实际问题,获得了基层群众的认可,为社区的发展和稳定奠定了基础。

### 二、党员“双报到”需应对的一些问题

(一)体制机制上:社区集中和属地单位开展服务活动有效衔接不够,横向联动较弱。“双报到”目前只针对街道社区直管党员的考核,街道社区未完全实现对属地单位党员的考核建议权,服务配套机制需健全。

(二)资源整合上:针对社区属地直管党员,属地在职党员、流动党员、退休党员的多元主体,社区层面

党员“双报到”是党建引领基层治理的有效载体,打破了社会基层治理“条块分割”模式,把资源、管理、服务放到基层,让“条”的力量融进“块”,激发了社会治理活力,提升了基层治理水平。党员“双报到”是加强横向联动构建区域化党建的重要渠道,打破了局限于单纯党务工作层面的狭隘认识与做法。党员“双报到”制度在全国各地的推行,实现了对社区党员和属地党员的双重管理,在促进党员统一管理、推进党建工作落地社区、整合属地单位和在职党员力量、完善基层治理体系方面发挥了十分重要的作用。拉萨城关党建推出的“双报到双积分”机制,通过建立党员服务“八大载体”,推进四种工作方式,有效提升了基层党组织的组织力,实现了对党员的双重管理,提升了基层社会治理效能,彰显了党员参与治理的社会效益,高位推动了党建引领基层治理新格局,形成了社会协同共治的良好氛围。

未完全建立党员优势资源清单,资源整合力度不够,未能打造满足社区群众多样化服务需求的党员专业服务团队。一是社区内各党组织、市场组织、社会组织、党员群众的多元主体力量的整合协调参与度不够,对形成社区共同治理协同治理模式有阻力。二是以服务活动为载体,突出党员的示范引领作用,使党员和群众融为一体形成整体优势的问题。除此之外,部分社区存在社会化移交党员如何管理和资源有效整合的问题。

(三)服务优化上:一是社区服务活动载体多,但缺少社区治理整体规划和基础调研。二是“双报到”党员参与社区常规化的单一组织开展的整治类服务活动较多(如环境卫生整治、交通劝导等),其他类活动党员参与人数较少,党组织与党员服务未能真正融入社区大家庭,导致服务不够精准,有效性缺失。三是街道统筹服务活动的区域协调性和社区组织开展差异化的服务活动有所欠缺。四是社区“静态资源”如何有效转化为“动态资源”,完善公共服务体系仍有提升空间。

### 三、党员“双报到”优化建议

(一)完善有效机制,破除关键障碍。

一是完善横向联动机制。社区党委按照社区服务实际需求,属地单位资源优势,有效沟通衔接属地单位党组织与网络党组织、楼栋党组织(小组),形成组织间的合作与结对,为在职党员提供更好地融入社区群众和服务社区基层的报到平台。二是完善服务配套机制。社区大党委将各级党组织“双报到”工作纳入街道社区季度联席会议内容,研究部署优化策略;单位党组织也要建立定期研究、部署、推进党员“双报到”工作机制;街道社区建立属地各级党组织和党员的服务考核评价机制,切实加强到到党员的全程跟踪管理与服务。同时,也要重视对“双报到”党员的正向激励机制,以单位评先评优、晋升优先、社区明星等方式进行正向激励。最终以刚性的管理考核和正向的激励两个层面,破解和推动党员“双报到”从被动报到转向主动报到。

(二)整合优势资源,优化管理方式。

一是街道社区应摸清所辖区域各级党组织的资源优势和个体党员的特长优势,列出优势资源清单,结合各类服务载体和具体服务事项,

针对性的鼓励主动报名参与,有效沟通并主动承接党员开展志愿服务活动。做好对党员服务社区的登记管理,资源对接、管理台账与情况公示,逐步从“需要党员做什么”转向“党员能做什么”,给党员发挥作用的空间。二是针对属地党员的多元主体性,既要整合资源,打造服务团队;也要分类管理,充分掌握主体的性质和服务规律进行约单派单。在“吹哨”过程中,也应注意和权衡设定的硬性指标活动给报到党员带来的负担,应突出党员报到服务事项的精准性和有效性,对群众非理性的需求也要酌情协调。

(三)用活服务载体,提升服务质量。街道社区应统筹规划和精心设计与社区发展和治理相协调的、与社区群众现实需求紧密相关的服务载体和具体活动项目,跟踪其效果。街道“吹哨”层面应统筹党员报到志愿服务活动的区域协调性,结合区域化党建,整合各社区党员开展综合性志愿服务活动,更加注重有广度的社会面宣传和社会效益。同时,也要注意街道对社区党员报到的业务指导。社区“吹哨”层面应统筹各级党组织和各类党员的资源优势,根据社区实际和民意需求确定活动主题,以党组织主动承接服务事项和各类党员自愿参加具体活动的方式,差异化的开展社区治理服务活动,更加注重服务的针对性和有效性。尤其是针对社区功能室场所“冷清”,各功能室“工具去功能化”,“孤岛化”方式运行的问题,这些现象既有社区功能室所处位置和空间的局限性,也有运行社会化、人员专业化和服务人性化等方面的差距,导致功能室存在感比较低。因此,社区要把“静态资源”激活,将其转化为“动态资源”,要精准分析社区党组织和党员的优势特长,社区组织的力量和群众的优势,推动报到机制、市场机制、考核机制互补性应用,朝着常态化、专题化的方向发展。将课外教育、医疗卫生、健康保健、就业创业、垃圾分类指导等多元化的服务引入场所进入社区,构建相协调相结合的服务网络,完善社区公共服务体系,满足居民多样化的服务需求,提高资源的使用效率。

(四)党建示范引领,多元主体参与。社区管理的主体是单一的,而社区治理的主体是多元的。党建引领是提升社会治理水平的核心,在“双报到”过程中,应当突显社区“大

党委”的示范引领,彰显社区内各党组织、市场组织、社会组织、党员群众的多元主体力量,形成协同共治的模式。一是党员“双报到”服务不局限于属地各单位党组织和党员的并联,应有边界的扩展到属地各组织的串联;使得社会、市场组织的党建“去形求实”,避免这类组织的党建孤立于治理与服务场景,党建更加具有实践性。多元主体参与下的“双报到”服务,更容易形成重心下移、资源互补的良性互动和有效运作,使得各类组织更好嵌入社会服务,党建引领基层治理更具活力。二是各级党组织、党员率先示范,加强与各主体间的沟通与联系,强化主体间的团结与协作,优势、力量互补,凝聚力量打造专项服务团队,提高社区治理民主科学化水平,构建“社区一家人”的治理共同体。通过服务载体,让党员同群众拉家常、求民意、交朋友、讲政策、搞调研、送温暖,更自然的逐步从“融入”社区群体转向“嵌入”社区群体,拉近干群关系,夯实基层民主,巩固基层政权。而不是以现有的各级党组织和党员为主体,刚性的以活动为活动,单方面区域性的开展常规化的党员志愿服务活动,党建没有真正嵌入社区,没有真正融入社区,服务失色成效不明显。同时,各级党组织要加大对各类党员参与社会基层治理的教育和宣传,强化党员在社区治理中的主人翁意识。

(五)优化智慧系统,改进服务方式。

一是各街道社区参照网格系统筹建工作,摸清街道社区内的党组织和党员底数,精准录入云系统,将底数最大限度涵盖到社区内“三新”组织。二是严格审查考核系统后台对党员主动申报的各项志愿服务活动,合理调控服务次数和相应的分值,调整加大对集中性、精准性服务活动的相应积分,确保服务真实有效。云系统积分排行可作为考核指标,但鉴于各街道下辖社区数量、社区下辖党组织数量、党员数量不一的情况,应当以均值或其他指标作为考核参数。同时,积分兑换物质奖励作为正向激励,存在兑换后总积分减少的问题,总积分或均值又影响个人及党组织的整体积分情况;建议兑换后总积分保持不变,可兑换积分相应扣除。最后,在系统完善过程中,建议系统推出订单“小流程”,建议在平台上实现居民点单、系统审核、社区派单、党员接单、居民评单的系统化功能。

(作者单位分别为拉萨市委党校、林周县委党校、山南市第二高级中学)

基层治理是国家治理的基石。推进改革发展稳定的大量任务在基层,推进国家治理体系和治理能力现代化的基础性工作也在基层。习近平总书记强调“把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒”“大力推进党建引领基层治理”,进一步明确了党的领导是推进基层治理体系和治理能力现代化的根本保证。党的二十届三中全会《决定》强调“加强党建引领基层治理”。我们要深刻认识党建引领基层治理的独特优势,把党的领导贯彻到基层治理全过程和各方面,推进基层治理体系和治理能力现代化,筑牢国家治理的基层基础。

执政为民的政治优势。我们党在长期革命、建设、改革实践中,不断健全和完善党的基层组织,扩大党的组织和工作覆盖,形成了组织严密和架构完整的制度化组织网络。截至2023年底,党的基层组织已达517.6万个,比2022年底净增11.1万个,增幅为2.2%。在城市构建了市、县(市、区)、街道、社区四级联动的工作体系,在乡村形成了乡镇、村、组三级联动的网络结构,实现了基层治理的党建网络全覆盖。网络党建的探索延伸了基层党组织链条,区域性党建的推进拓展了基层党组织工作平台,为基层治理提供了互联互通的组织保障。

统筹各方的整合优势。在基层治理实践中,党建机制通过联结不同主体和协调各方关系,展现出统筹各方的整合优势。基层党组织通过构建跨组织网络,促进“条块”协同,在推动信息交流、资源共享和部门合作等方面发挥了重要作用,消解了“条块”关系中的内在张力。基层党组织还通过构建不同主体参与的基层治理结构,有效吸纳社会各种主体参与基层治理,汇聚基层治理的强大合力,打造共建共治共享的基层治理格局,稳步推进社会治理共同体建设。

新征程上,随着经济社会不断发展,基层治理面临的形势更加复杂、任务更加艰巨。要更加充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用,强化党建引领作用,优化基层治理体系,激发不同治理主体活力,化解各类矛盾冲突,不断提升基层治理效能。

加强党的领导,提升基层治理组织化水平。基层是党的执政之基、力量之源。以党建引领基层治理,要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,把党的领导贯彻到基层治理的全过程各方面。加强党的基层组织建设,强化基层党组织的政治功能和组织功能,打造素质优良的基层干部队伍,提高基层党组织领导基层治理能力,把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒。发挥群团组织和社会组织作用,畅通和规范经营主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者、新业态群体等参与基层治理的途径。厘清不同治理主体的权责范围和相互关系,促进政、企、社、民不同主体加强合作,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

坚持人民至上,提升基层服务便利化水平。党和政府的一切工作,都是为了老百姓过上更加幸福的生活。加强党建引领基层治理,就要着力解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题。要尊重人民群众主体地位,把满足人民群众对美好生活的向往作为做好基层工作的出发点和落脚点,强化公共服务供给的需求导向,提升公共服务水平。加强城乡社区服务体系建设,积极引导企业、社会组织、城乡居民等共同参与公共服务供给,完善城乡“一站式”便民服务体系,不断提高群众办事的便利化水平。推动社会治理重心下移和资源下沉,促进资源流动和共享,增强基本公共服务均衡性和可及性。

健全制度保障,提升基层治理法治化水平。健全人民群众参与社区自治、志愿服务、城乡规划、地方立法等相关制度,拓宽各类群体有序参与基层治理的制度化渠道,保障人民群众依法管理基层社会事务,激发城乡居民参与基层治理的积极性、主动性、创造性。完善基层民主协商制度,推动政府治理同社会调节、居民自治良性互动。以乡镇(街道)、村(社区)两级为重点,积极推行民主协商议事制度建设;健全社区公约、村规民约,完善居民会议、议事协商、民主听证等机制,形成民事民议、民事民办、民事民管的多层次基层协商格局。

强化科技支撑,提升基层治理智能化水平。充分运用现代科技和信息化手段,能够为党建引领基层治理提供有力支撑。要广泛运用大数据、云计算、区块链、人工智能等技术,合理调配基层治理资源、拓展基层治理路径。创新智慧服务方式,完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台。利用大数据技术开展深度挖掘和交互分析,增强对基层社会矛盾和风险的预测、预警、处置能力,为破解基层治理难题注入新动能。(据《人民日报》)

## 丰富人民精神文化生活

中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化。党的二十届三中全会提出聚焦建设社会主义文化强国、深化文化体制机制改革的新部署新要求,为促进人民精神生活共同富裕提供了有利条件、注入了强大动力。

丰富人民精神文化生活关键在于掌握人民的需求。人民既是历史的创造者,也是历史的见证者,既是历史的“剧中人”,也是历史的“剧作者”。满足人民的精神文化需求必须坚持以人民为中心,深入群众、深入生活,了解人民在精神愉悦、精神享受上想什么、想听什么、想读什么,关注人民的冷暖、人民的幸福,体悟感知人民的喜怒哀乐,不能以自己的个人感受代替人民群众的感受,要通过深化文化体制改革,梳理一份推动人的全面发展、全体人民共同富裕的精神文化生活“菜单”。

丰富人民精神文化生活重点要保障供给的优质。当前,我们在文化服务和文化产品供给上存在过剩和短缺的矛盾,一方面,各种名目翻新的文化服务和粗制滥造的文化产品过多过滥,没有精准对接群众需求;另一方面,跟上时代发展、把握人民需求、人民喜闻乐见的优质服

务和精品力作供给不足。要坚持以人民为中心的创作导向,坚持出成果和出人才相结合,抓作品和抓环境相贯通,改进文艺创作生产服务、引导、组织工作机制,深入推进文化领域的供给侧结构性改革,发展社会主义先进文化,弘扬革命文化,传承中华优秀传统文化,使高质量优秀文化产品实现质的有效提升和量的合理增长,解决精神文化供给“好不好”的问题。

丰富人民精神文化生活终端要实现资源的直达。优质文化资源不跟群众直接见面就是搞花架子、自娱自乐。一方面,要增强文化自信,在改革中优化文化服务和文化产品供给,完善公共文化服务体系,建立优质文化资源直达基层机制,改掉被市场牵着鼻子走、被评奖冲昏了头脑的毛病,破除优质文化资源直达基层的制度障碍,提高直达的效率,进一步推广订单式、菜单式、预约式服务等,发动全社会参与公共文化的服务供给;另一方面,要主动运用信息技术迅猛发展新形势,利用现代信息技术加快公共文化空间提档升级,推动“文化空间”互联网全覆盖,缩短直达的时间,为人民群众提供更高品质、更有效率、更加公平、更可持续的公共文化服务,增强人们的文化获得感、幸福感。(据《西藏日报》)

## 从“千万工程”中感悟“稻穗”精神

次旦央宗

民群众在物质与精神层面获得了前所未有的双重幸福。西藏乡镇干部应牢记总书记定位,坚定坚持“稻穗工程”以人民为中心的发展思想,始终坚守“为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴”的初心与使命,始终把人民群众最关心、最直接、最现实的问题作为一切行动的出发点和落脚点,以“稻穗之姿”向下扎根基层,从基层群众这一最丰富的养分、最肥沃的土壤汲取智慧与力量,努力成为脚踏实地、贴近民生的“接地气”型干部。

二、如稻穗般历经风雨,保持“守正笃实、久久为功”的实干恒心。“道固远,笃行可至;事虽巨,坚为必成。”“千万工程”历经20余年的实践与探索,完成了从“千村示范、万村整治”向“千村精品、万村美丽”,再向“千村未来、万村共富”的迭代升级,这一举世瞩目的成绩凝聚了当地历届领导和干部驰而不舍、久久为功的心血与智慧。实践证明,真正的伟业需要以求真务实的实干为基,更需要坚持不懈的恒

心与耐力为翼。西藏乡镇干部应怀揣长远眼光,明白乡村振兴是一场持久战和攻坚战,坚持以“稻穗之姿”屹立于风雨之中,不畏艰难险阻、砥砺前行,以“宝剑锋从磨砺出”的坚定信念掌握干事创业的接力棒,要勇于担当、勇于实践,更要善于担当、善于作为,争做撸起袖子、甩开膀子、迈开腿的行动者,努力成为踏实肯干、埋头苦干、科学巧干、真抓实干干的“四干”型干部。

三、如稻穗般弯腰低头,坚定“没有调查,就没有发言权”的调研决心。“知屋漏者在宇下,知政失者在草野。”2002年,习近平同志历经118天的日夜奔波,遍访浙江省11个市、25个县。他不仅考察各汇报点,更亲自走进周边村落,甚至随机停车查看,以最贴近实际的方式,深入调查当地农村的真实面貌后,作出了“千万工程”的决策部署。“千万工程”每一次的深化与发展,都离不开深入调查研究这一基石。西藏乡镇干部应学习低头稻穗,以“稻穗之姿”弯腰低头,眼睛向下摸清基层实

际情况,以“越是艰险越向前”的态度深入调研基层,增强问题意识、坚持问题导向,以“不畏浮云遮望眼”的从容发现真问题,解决真问题;“理论是实践的眼睛”西藏乡镇干部应向“粒满稻穗”看齐,“饱饭雨露”深耕调查研究的思想之田,常抓不懈加强学习,补齐理论知识短板,筑牢思想根基,消除“本领恐慌”;要在学用结合、学以致用能力的提升上狠下功夫,确保理论与实践两手抓、两不误,要多用、善用、巧用党的理论政策指导和解决基层实际问题,努力成为理论与实践“双能”型干部。

“功成不必在我,功成必定有我。”乡村振兴是一项历史性和系统性的工程,西藏乡镇干部要做好打赢接力赛跑、一棒接着一棒、一任接着一任干的持久战的准备。即便前路漫漫,亦要保持那份不懈的执着与追求,在需要播种的季节里认真播种,耐心等待种子发芽直至茁壮成长,最终在稻香四溢、金黄满野的盛景中收获丰收的喜悦。(作者单位:堆龙德庆区古荣镇镇人民政府)