

学习论丛

理性·思享
聚智·求是

XUE XI LUN CONG



中共青岛市委党校(青岛行政学院)协办

责编 李彦宏 刘宗伟 审读 王忠良 排版 吕雪



推进乡村治理法治化建设

王彬堂 贾晓峰

强化产业工人思想引领 夯实“工匠之城”之基

张柏楠

党的二十大报告提出,“完善社会治理体系”“健全共建共治共享的社会治理制度”。近年来,平度市在推进社会治理体系建设进程中坚持党建引领,不断发展新时代“枫桥经验”,创新社会治理方式,持续推进“无讼村庄(社区)”创建工作,并以此为抓手,提高“三治融合”水平,结合信用体系建设,促进社会和谐稳定,推进乡村治理体系和治理能力法治化建设,助力乡村振兴。截至目前,平度市已创建“无讼村庄(社区)工作室”1228个,覆盖率达68.57%;授牌“无讼村庄(社区)”546个。“无讼村庄(社区)”的创建,推进了乡村治理体系和治理能力法治化建设,助推文明乡风的形成,使村庄品质不断提升。

坚持党建引领 打造乡村治理共同体

党组织是基层社会治理的领导力量,基层治理的全过程必须坚持党建引领,发挥党组织的全面领导作用。因此,要按照“大治理”思想,统筹推进,系统治理。选优配强基层党组织队伍,优化党员干部结构,特别是加强村级阵地建设,推动党员在乡村治理中发挥带头作用。

一是提高创建联动层级。始终坚持把党的领导作为工作推进的根本保证,努力构建“无讼村庄(社区)”共建共创、社会协同的工作体系,并作为践行习近平法治思想的具体行动。深度融入党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,形成专职领导统筹、分管成员具体抓、村(社区)细落实的联动机制。

二是建章立制完善化解体系。注重建机制促长效,制定出台《关于推进非诉讼纠纷解决联动机制的实施意见》《关于引入商会调解推进民营经济领域纠纷化解机制建设的意见》等相关文件,建立多方协调联动参与溯源治理,建立完善制度设计,搭建线上线下工作平台,提升治理成效。

三是多元化打造共建共治共享格局。推动乡村治理法治化建设,须健全开放多元、共建共享的社会协同机制,因此要鼓励各种社会组织 and 群体利用自身优势参与基层社会治理工作,构建多元参与、协同高效的共治格局。党委政府、管区、村庄(社区)党员干部上联动,与法院、司法等相关部门联合,畅通与各部门、行业协会、行业组织等对接渠道,建立全链条协同体系,织密治理网络。

强化“三治”融合 培育文明乡风

《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出,要构建基层社会治理新格局,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。基层群众自治是人民当家作主的最直接形式,法治思维和法治方式是解决基层治理难题的直接有力手段,道德力量是推进基层治理的内生动力。因此,要充分发挥基层管区、村庄(社区)党组织的统领作用,抓好“三治”融合。

一是以自治凝聚基层解纷力量。通过开展村务“法律体检”,完善村庄自治章程、居民自治公约、乡规民约,推动保障村庄(社区)依法依规自治。培养村(居)民社区意识、守法意识、社会意识,增强村民自我教育、自我管理的约束力。邻里之间加强沟通,文明相处,增强建设美丽村庄的社会责任感,推进社会和谐稳定。深入贯彻落实以人民为中心的发展思想,发挥新乡贤作用参与创建“无讼村庄(社区)”,化解矛盾纠纷。不断完善村民(居民)参与,畅通村庄(社区)治理的法治化渠道,助力村庄自治程度。如平度市田庄镇南坦村村村民家庭建设的“无讼”要求写入《村规民约》,写入“道德银行”的规则条款,在开展“文明户”“文明家庭”等活动中弘扬榜样示范、加强自我教育。多年来,南坦村村全村无上访,无治安、刑事等案件发生,成为目前全镇首屈一指的乡风文明示范村,并荣获“全国文明村”称号。

二是以法治夯实社会治理根基。以“无讼村庄(社区)”创建为抓手,加强法治建设,坚持依法治村底线思维,通过积极开展普法教育、“法律六进”等活动,形成解决问题用法、化解矛盾靠法的乡村秩序,保证村庄的稳定和发展。健全村庄矛盾纠纷化解机制,做到“小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交”,抓早抓小,有效化解信访矛盾。充分发挥人民调解员作用,做好群众调解工作。例如南村“老马”工作室,人大代表吴培忠等发挥了很好的调解示范作用,使群众更可接受调解结果,提高了乡村治理效能。将小微权力清单运行落到实处,规范小微权力行使,明确每项权力行使的法规依据、运行范围、执行主体、程序步骤等。下沉法律资源到村庄(社区),充分发挥以案释法的功能,创新教育形式,倡导村民运用法治思维,法治方式解决问题,化解矛盾纠纷,树立“理性诉讼、信法不信访”意识。引导群众依法理性表达利益诉求,主动选择比较理性、经济、省时的非诉讼方式解决纠纷,使和谐稳定成为村庄(社区)治理的目标。

三是以德治教育弘扬社会正气。深化德治融入村庄(社区)治理活动,把中华优秀传统文化中蕴含的“和衷共济”等治理智慧和“尊老爱幼”“谦敬礼让”等传统美德与“无讼村庄(社区)”创建紧密结合起来,开展美德教育、结合法治教育,培育文明乡风。例如平度市大泽山镇东岳石村大力开展文明乡风家风创建活动,通过举办道德讲堂传播中

华优秀传统文化浸润村民素质,组建文明劝导服务队和乡风文明理事会规劝村民文明言行,订立村规民约促使村民自我约束等,通过一系列文明创评活动的开展,使村民生产生活等展现新风貌。再如,平度旧店镇九里赤村以丰富多彩的文化生活改变群众精神风貌,经过全村共同努力,形成良善家风、文明村风,村庄和谐安定,广大村民的获得感、幸福感、安全感极大增强,并获评中国美丽乡村。

完善社会信用体系制度 助力平安乡村法治化建设

良好的社会治理是经济发展、社会和谐稳定的根本保障。健全完善以社会信用体系为核心的社会治理机制,助推乡村治理体系和治理能力法治化建设,是对习近平法治思想的积极贯彻与全面践行。

一是纳入规划,强化自律性。在已建成社会信用体系框架基础上,继续将包含“无讼村庄(社区)”的信用体系建设内容纳入村庄(社区)治理体系总体规划,工作人员明确信用建设工作重点,使村民认可信用建设及信用监管、自觉接受信用监管,并使信用内化为自我约束自我要求的自觉动力。

二是建设信用文化,完善信用环境。信用文化对活动中的村庄(社区)村(居)民是无声的浸润,是软约束力量,也是加强社会治理的软环境因素之一。建设信用文化,须以政府力量为主导,坚持道德教育与法制教育并重,建立健全信用法规体系,奖惩结合,通过社会多方力量,合力营造一个良好的信用环境。包含“无讼村庄(社区)”主要建设内容的“信用平度”文化建设,着力提高平台建设质量及应用,推进信用环境建设水平。其中,“道德银行”“正德和信”等一批立得住的信用品牌,使“无讼”成为主动的追求,崇尚向善普遍盛行。

三是激励为主,创新信用应用场景。结合已有信用体系规则,完善村民家庭和个人信用评价方案,积极激励诚信美德,村(居)民主动规避信用损害行为的发生。信用修复机制的建立,使过错者能通过志愿服务、公益活动等形式得到信用修复机会。同时,将信用管理应用到信访管理、企业管理等各方面,及时解决信访积案等,及时化解重点问题“去存量”;狠抓各种矛盾纠纷排查化解,充分发挥网格等第一道防线作用“控增量”;发挥好“平读心声”等平台作用,提升社会治理水平“防变量”。通过合力攻坚,强化信用体系建设与运行管理,减少造成矛盾纠纷的信用损害机会,提升市域社会治理水平,维护社会大局和谐稳定。

(作者单位:平度市委党校)

有序推进政务数据开放共享

孙伟超

数据是国家基础性战略资源,数据资源已逐步成为驱动经济转型发展、服务民生建设、创新社会治理模式的新动力。加快推动政务信息系统和政务数据互联互通,对于丰富社会信息资源,提升政府服务效能,增强公信力,提高政务履职能力和服务水平具有重要意义。

当前政务数据开放共享的难点

第一,机制有待完善。政务数据共享包括纵向跨层级数据共享、横向跨地区数据共享、跨部门的职能数据共享和跨系统的业务数据共享。目前,各地基本建立了政府统筹、数据资源主管部门牵头、各部门广泛参与的跨层级、跨部门协同参与机制,但由于政务数据生产流通中各方的权责不够明确,共享范围和边界不够清晰,而且数据共享、维护所需要的经费支持来源不明确,这四类政务数据共享均存在数据汇聚的困难,以及面临数据二次开发的法律风险。此外,缺乏合理健全的容错机制、考核机制和激励机制,也使得相关主体参与配合的意愿不高。由此导致信息孤岛、数据烟囱、系统林立的现象仍一定程度上存在,不同数据共享交换平台之间存在纵向数据连续性弱、横向数据相关性弱的问题,大部分数据依然不能共享或只能在有限范围内共享,影响政务数据统筹管理和高效共享。

第二,标准有待统一。由于各地区、各部门的政务信息系统均基于各自需求而建,数据格式、数据口径、存储结构、技术标准均不统一,数据库接口也不互通,导致系统间难以兼容和对接,数据理解难、机器可读性差、语义有分歧等问题难以解决,在数据引导、数据获取、交互交换过程中很容易发生迟滞甚至偏差。同时,在国家层面,为提高国家政务数据目录管理水平,国家发展改革委联合中央网信办印发《政务信息资源目录编制指南(试行)》,指导编制政务信息资源目录。然而各领域对信息资源目录的理解不同,目录虽多但挂接数据却少而乱,有的目录下挂接的不是数据而是文件通知等内容。地方层面,很多地方启动了政务数据共享相关标准的研制工作,对共享的方式、内容、对象和条件予以规范,如何确保地方标准和国家政策文件保持一致,有待进一步细化考量。

第三,质量有待提高。政务数据的质量是影响政务数据开发效率、利用深度和应用成效的关键因素之一。由于各地信息化基础条件各异,对政务数据管理工作重视程度不一,在政务数据采集、数据标注、清洗、脱敏、脱密等技术处理过程中缺乏统一的规划和标准,加之数据资源牵头主

管部门对各政务部门政务数据管理工作的考核机制不健全、约束力不强等原因,导致政务部门间数据质量参差不齐。主要体现在数据碎片化,同来源的数据与数据之间缺乏关联性;数据不完整,缺失部分数据信息;数据更新缓慢,多为静态数据,缺乏动态数据;数据冲突,不同部门提供的数据相互矛盾;数据混乱,数据结构、信息编码、数据分类不一致等。政务数据质量不高,严重制约了政务数据开放共享和开发利用的效果。

第四,安全有待加强。海量数据的不断归集与交换带来了诸多安全问题,而数据的安全性是影响政务信息资源共享交换的重要因素。数据要素区别于传统要素资源,数据在流动过程中,环境复杂,传统安全防护边界和要求无法有效保护到流转到边界外的数据,因此数据要素更易泄露。如何防范数据在流转过程中被非法篡改、窃取是政务数据共享安全的一项重要内容,而安全防护能力与政务数据共享的需求不匹配,造成了政务数据危险系数的增加。此外,各地方政务信息共享交换平台上线运营后,多数尚未对数据进行分级分类管理。一方面是因为国家层面尚未有明确的分级分类管理方法,地方尚不能清晰做好数据的等级界定;另一方面是因为目前在政务数据共享层面主要是以无条件共享为主,在有条件及不予共享层面牵涉较少,所以地方较少考虑分级管理。同时,在安全技术层面,各地方在身份认证、数据加密、脱敏、溯源的应用上仍有标准不统一的欠缺,这也导致了各地方政务信息共享安全防护措施与国家标准要求还有一定差距。

四方面有序推进政务数据开放共享

第一,明确数据权责主体,健全数据共享机制。一是在数据权属层面,现行法律法规针对数据权属缺乏明确规定,应尽快出台适用于规范数据权利的法律法规。关于数据的权利归属,目前国内多个省市已进行了积极的探索,可总结相关好的做法供借鉴参考。二是在数据责任方面,应按照“谁提供谁负责”的原则,明确数据提供和管理维护责任。将责任强化落实到部门到个人,既可以加强数据提供部门的责任,还可以加强对数据使用环节的监督管理。三是逐步完善政务数据的管理责任体系,包括政务数据集中化管理体系、政务数据资产管理、政务数据安全审计管理体系等,确保数据全生命周期治理闭环,实现各部门间权责的均衡,促进政务数据的开发利用。四是在运行机制方面,应重点研究制定合理的考核机制。目前各地政务数据开放共享工作正如火如荼的展开,然而数据利用率不高,深度应

用不够,难以满足企业和群众需求,这与地方政府对政务数据开发利用环节考核缺失有很大关系。另外,当前针对政务数据公开的考核标准较为单一,考核指标体系设计有待完善。因此,应研究制定科学完善的考核问责机制,激发各政务部门参与意愿,形成倒逼,督促政务数据开放共享。

第二,制定数据标准体系,破除共享技术壁垒。一是针对数据格式不一、口径不一、结构不一等问题,研究制定各类数据标准,从顶层设计的角度建立政务数据共享的规范,从源头打通数据归集的梗阻。二是规范政务数据的全流程技术处理标准,包括数据生成、数据传输、数据清洗加工、数据存储、数据服务、数据销毁等全生命周期,破除共享技术壁垒。三是选取一批基础较好的行业、地方政务数据分类分级标准,在提取共性的基础上,更新国家政务信息资源目录编制标准,并按照资源目录对原来的标准不统一的信息资源进行标准化。通过制定标准规范,推进政务数据在采集、导引、整合、比对、交互等方面更为便捷,为数据共享扫除技术障碍。

第三,提高政务数据质量,提升开发利用效率。一是加强数据标准规范化,对存在政务数据不准确、不完整、缺少上下文信息以及更新缓慢、更新频次少等问题的相关政务部门,督查责令及时整改。二是强化数据质量管理,政务数据主管部门要对原始数据逐一筛查,找出问题数据,并对问题数据进行处理。通过制定标准规范,推进政务数据在采集、导引、整合、比对、交互等方面更为便捷,为数据共享扫除技术障碍。

第四,坚守数据安全底线,强化安全防护能力。一是坚守数据安全底线。严格落实数据安全法、个人信息保护法等要求,加强全局监管,按需申请共享数据,严格控制共享范围,确保共享数据规范使用,防范数据泄露、滥用和篡改,保障政务数据全生命周期的安全。二是健全安全防护机制。加强对数据的分类分级管理,建立数据隐私保护、安全加密、调用异常监测、安全隐患应急处理等机制。加强风险感知和监测预警能力建设,实施动态管理、持续监测和主动防控,针对性挖掘和防范数据生命周期各环节安全风险。三是强化技术保障能力。根据安全需求和监管要求,动态调整安全策略和技术措施,利用区块链等最新技术确保数据安全、可追溯、不可篡改,为数据安全共享、“可用不可见”提供技术保障。

(作者单位:青岛市委党校)

党的二十大报告提出,“全心全意依靠工人阶级,健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度,维护职工合法权益”“在全社会弘扬劳动精神、奋斗精神、奉献精神、创造精神、勤俭节约精神”。广大产业工人是工人阶级的主体力量,产业工人队伍建设改革是习近平总书记亲自谋划和部署的重大改革,必须切实抓紧抓好。当前,全省各地市各级党委政府全力推进产业工人队伍建设工作,力争为新时代工业化强省建设提供坚实的人力资源保障。青岛市在全国一直拥有“工匠之城”的美名,拥有雄厚的制造业基础,作为全省首批产业工人队伍建设改革试点城市,青岛严格履行与推进党中央与省委部署要求,建立思想政治引领、部门协同联动、技能素质提升、劳动竞赛激励、权益维护保障、基层组织建设等六项机制,努力打造一支不断壮大的富有理想、精于技术、善于创新、敢于担当的产业工人队伍,为实体经济发展夯实人力资源基础。

青岛产业工人队伍建设现状

目前,青岛市100余家企业被选定为产业工人队伍建设改革试点单位,其中包含市直企业、中央及山东省驻青企业以及非公企业等,这些企业立足自身发展实际,以提升一线工人创新能力、技能水平以及保障一线工人各项权益为抓手,开展改革试点工作。

自产业工人队伍建设改革启动以来,各级党委、政府、工会围绕产业工人思想引领、建功立业、素质提升、地位提高、队伍壮大等重点任务扎实开展工作,推动改革取得积极进展。然而,在思想引领工作方面做法相对单一,主要表现在以下几点:首先,在一些非公有制企业中,虽然产业工人基层支部建设较为健全,但是入党名额等方面资源相对稀缺,部分政治素质高、爱岗敬业的优秀员工受制于此,无法加入党组织。其次,目前我市产业工人队伍建设工作以国有企业为主,而非公有制企业中又以规模以上大型制造类企业为主,并没有向中小规模民营制造类企业进行实质性推广,面向中小规模企业的产业工人思想引领工作以及思想政治方面的培训教育较为薄弱,部分中小规模生产制造业企业党组织建设不完善,关于党的创新理论的培训教育缺乏系统性、长期性,而这些企业中很多是对我市相关产业发展有重要贡献的高科技、“专精特新”类企业。由于大部分非公有制中小规模生产制造业企业位于不同区市的产业园区、经济技术开发区内,针对这些企业产业工人宣传教育的工作非常繁杂,存在辖区内基层工会组织、产业园区党工委、街道党工委及其党群工作机构职责不清、协调能力较差、人员配备不足等问题。

强化产业工人思想引领工作的建议

广大产业工人是创造社会财富的中坚力量,是创新驱动发展的骨干力量,是推动制造强国战略的主体力量,必须强化产业工人思想引领工作,有效团结动员广大产业工人立足岗位、勇担使命。思想引领是一项艰巨、长期的工作,不能一蹴而就。在产业工人思想引领上要下真功夫和大力气,各级工会要勇于担起做好产业工人宣传与教育培训的主要责任,引导产业工人加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史、中华民族发展史以及党的创新理论的学习,增强广大一线产业工人听党话、跟党走的思想自觉和行动自觉。要努力用党的创新理论武装广大生产一线职工群众,用正确的思想舆论引导他们、用高尚的先进事迹感染他们,在广大产业工人中唱响主旋律、弘扬正能量、振奋精气神,凝聚起把我市制造业和实体经济做强、做优、做大而团结奋斗的巨大力量。因此,需要进一步提升全市产业工人思想引领工作水平,特别是有效提升中小规模民营生产制造业产业工人思想觉悟与政治素质水平。

第一,以首批产业工人队伍建设改革试点城市积累的经验为基础,进一步推进产业工人队伍建设试点工作。尤其要围绕青岛市十大新兴产业链中的非公有制生产制造业类企业,以加强产业工人基层党建组织建设与思想宣传教育为主要抓手,针对一线产业工人与技术骨干人员,开展习近平新时代中国特色社会主义思想与党的二十大精神的教育宣传。通过强化对中小规模生产制造业产业工人的教育宣讲,使他们深刻体会到党和政府的关注与重视,从而提升这类企业工人对自身地位的认知,提高政治觉悟与素质,强化爱岗敬业的自觉意识以及作为青岛市实体经济发展“主力军”的责任担当。在教育宣传的同时,给予非公有制企业一线产业工人党员培养与发展的倾斜政策,增加中小规模非公有制生产制造业企业,尤其是“专精特新”企业的产业工人与技术骨干入党名额,从而激发产业工人爱岗敬业、乐于奉献的热情。

第二,通过思想引领提升产业工人觉悟,激发他们投身一线参与生产与创新创造的内生动力。目前,青岛市有很多中小规模“专精特新”生产制造业类企业,相对国有大型企业、公共事业类企业以及大型生产制造业类企业,在一线产业工人思想引领、理想信念教育等方面仍然存在软硬件投入不足、相关职能弱化的情况。针对这一现状,应首先强化青岛各区市基层工会在产业工人思想引领方面的工作力度。具体来讲,应以工会为核心,充分调动辖区内基层党校、工信部门、民营经济局以及各产业园区、开发区党工委或街道党工委的资源与力量,使其承担起面向所辖区域内产业工人,特别是基层党建相对薄弱的中小规模企业产业工人有关党的创新理论、习近平总书记关于工人阶级以及实体经济发展的讲话和青岛各市区市产业发展政策及规划方面的宣讲解读与教育培训。要创新工作方法,打破部门壁垒,逐渐摆脱产业工人思想引领工作单纯由各级工会“一肩挑”的被动局面,将与实体经济发展相关的不同行政与公共部门的力量整合形成合力,进一步推进产业工人思想引领工作走深走实。

第三,结合青岛市产业发展实际,鼓励全市各类社会力量投身产业工人的思想引领工作。各级工会组织可以邀请驻青高校和党校系统相关专家学者,以及全市各大企业劳模、工匠走进各类生产制造业企业,特别是中小规模企业,开展党的理论、产业政策以及先进事迹方面的宣讲与教育。同时,加大与辖区内街道与园区党委、人社部门和民政部门紧密协作,将提升产业工人思想觉悟与解决产业工人各种急难愁盼诉求相结合,让广大产业工人在共享改革成果的过程中感受到党的关怀与培养,真正成为助推青岛实体经济发展的主力军,使“工匠之城”的内涵更加丰富。

(作者单位:青岛市委党校)