

海岛型社会治理品牌探索之路

□ 姜维

经过30年的发展,海南从一个边陲落后海岛蜕变成一个现代化的经济特区。30年来,海南围绕社会治理的痛点难点,坚持改革创新,社会治理创新成果迭出,社会活力迸发。进入新时代,总结海南建省办经济特区30年来在社会治理方面的成就和经验,对探索打造全国领先的海岛型社会治理品牌和争创新时代中国特色社会主义生动范例具有重要意义。

加强和创新社会治理,是中国特色社会主义社会建设的重要组成部分,是完善和发展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的必然要求。党的十九大报告明确提出,要提高保障和改善民生水平,加强和创新社会治理。30年来,海南作为全国最大的经济特区,在社会治理模式上不断探索创新,力求打造社会化、法治化、智能化、专业化水平明显提升,创新成果迭出,社会活力迸发,群众安全感、满意度不断提升

成就

——社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平明显提高,创新成果迭出,社会活力迸发,群众安全感、满意度不断提升

超前试验“小政府、大社会”模式,开创了我国省级政府社会治理创新模式的先河。

建省之初,海南就超前试验了“小政府、大社会”模式,其最初设计目的是通过经济、政治体制改革,使社会自治功能不断扩大,最终使社会与政府的功能调整到位,实现政府管事少、社会管事多。

这一举措在现在看来仍具魄力:新建的省总工会、共青团省委、省妇联、省科协等群众团体由官办改为民办,不再列入国家机关工作部门序列。1988年5月6日,时任海南省委书记许士杰在香港举办的“海南发展计划研讨会”上介绍“小政府、大社会”体制时强调,下放权力就是要让个人、企业、社会组织能依法决定自己范围内事情。逐步建立、培育各种类型的社会组织,充分发挥他们在经济生活、政治生活、文化生活和社会主义生活中的作用。1988年4月至1990年3月,海南申请成立的社团达101个,包括各种学会、研究会、协会和联谊会等,这些社团承担了许多过去由政府承担的社会职能,在经济发展、文化教育、对外交往等方面发挥了重要作用。

因为有了“大社会”基因,海南社会组织发展迅猛。截至2016年底,海南共有6343家社会组织,每万人拥有社会组织数6.92个,比国家每万人拥有社会组织数高出37.4%,在促进社会建设、提升社会功能和解决社会问题等方面发挥了重要作用。尽管“大社会”理念在实践发展中遭遇挫折,与当前全国发达地区相比优势不再,但“小政府、大社会”模式对海南社会功能的发育起到了明显的推动作用,其超前的理念开创了我国省级政府社会治理创新模式的先河,为其他省份的社会治理探索提供了借鉴。

社会治理体制机制更加科学有效,社会治理社会化、法治化和专业化水平明显提高。

30年来,海南社会治理模式由社会管控,到社会管理,再到社会治理,更贴合时代要求、更趋现代化、更趋国际化。30年来,更多的治理资源被有序导入社会治理场域,“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制机制更加科学有效,以期构筑纵向专业性、扁平化管理与横向多主体、多元化治理的树状模式。

社会治理社会化方面。从社会机构和社会服务人员数量来看,已由建省之初的屈指可数到当前的不可替代。截至2016年底,全省社会服务机构近9500个,工作人员近7.7万人,每千人社会服务床位数2.26,全省社区服务机构数2525家,社区服务机构覆盖率82.4%,各类社会组织6343个,社会组织从业人数近6万人,村(居)委会自治组织约3100个。同时,创新引入市场和社会力量,2017年推出了政府和社会合作的具有海南特色、符合本地需求和负担能力的社会治安保险制度。探索“大社区”治理模式,强化基层群众自治,发挥社会组织作用,促进政府治理和社会调节、居民自治良性互动。推广政府向社会力量购买社会管理服务,引入社会力量解决社会问题,推动政府角色转移向培育“大社会”。

社会治理法治化方面。海南运用特区立法权,省级人大及其常委会立法权等地方立法权制修订的社会建设与社会管理方面的法律60余件,逐步建立起与经济特区相适应的社会治理法规框架体系,涵盖规范旅游秩序、矛盾调解体系、违法建筑处置等各个方面,社会治理法治保障更加有力。如制定海南经济特区旅行社、导游人员、

景区景点、旅馆业管理等规定,有效治理了恶性低价竞争、“四黑”等旅游市场突出问题;制定人民调解办法,确立人民调解、行政调解、司法调解相结合的“三调联动”新机制,矛盾调解体系更加健全;制定信访工作责任制实施细则,推动信访问题依法及时就地解决,引导群众“信法不信访”;修订法律援助规定,扩大了法律援助范围,让更多的困难群众享受到公共法律服务。

社会治理专业化方面。建省以来,各类社会治理专业队伍实现了从小到大、从弱到强,符合省情、覆盖城乡、惠及全民的公共法律服务人才体系已经建成并不断完善。这些社会工作专业人才具有一定专业知识和技能,在社会救助、慈善事业、社区服务、就业援助、贫困帮扶、纠纷调解等领域能够直接提供社会服务。

尊重基层首创精神,特区社会治理创新百花齐放、活力迸发。

经过30年的发展,海南从一个边陲落后海岛蜕变成一个现代化的经济特区。30年来,围绕社会治理的痛点难点,海南坚持改革创新,社会治理创新成果迭出,社会治理更加精细化、人性化和智能化,社会活力迸发,尤其是十八大以来,社会治理模式集成创新涌现。

依托科技资源创新城市治理。海口市2014年推出城市社区网格化服务模式,2017年全国首创“12345+网格化”模式,2017年12月打造一站式“互联网+”公共服务平台“椰城市民云”,智慧海口逐步建成。三亚市2015年创建全国首支旅游警察支队、全国首家旅游巡回法庭以及旅游纠纷人民调解委员会,建成集投诉受理、部门联动、调解纠纷为主的三亚市民游客中心,从根本上扭转了城市旅游形象。2017年创新推出交通管理“路长制”和“片长+网格长+12345热线”模式。全省大力推进综治中心、雪亮工程、网格化服务管理“三位一体”的社会治安防控体系建设,治理资源整体下沉基层,社会更加和谐有序。

挖掘社会治理的文化推动力。随着社会文明大行动的深入开展,社会主义核心价值观深入人心,全民文明程度大幅提升。2009年三亚成为海南首个“国家卫生城市”。2015年,琼海成为海南第二个“国家卫生城市”,并于2017年荣获“全国文明城市”称号。2017年,海口一举拿下“全国文明城市”“国家卫生城市”两块金字招牌。

挖掘传统文化资源创新基层治理。在农垦改革中,以国有农场社会管理职能移交地方为契机,海南借鉴中国古代行政治理单元中“里、亭、甲、保”等叫法,设立新型基层治理单元“居”,根据政府授权行使社会管理职责和提供公共服务。以全国首个以“居”命名的基层社会治理单元——海口市琼山区大坡镇东昌居为例,由政府授权和购买服务,承担原东昌农场担负的20余个大型、上百个小型的社会职能和公共服务。

此外,为构筑纵向专业性、扁平化管理与横向多主体、多元化治理的树状模式,海南村级组织普遍推行“一核两委一会”新型乡村治理结构。正因为层出不穷的社会治理创新,人民群众的安全感、满意度大幅提高。

社会治理重点领域和重点项目保障得力,平安海南深入推进。

建省30年来,围绕关系全局的重点问题和重点项目,海南不断创新社会治理,增强社会治理能力,平安海南建设成效突出。

有力保障博鳌亚洲论坛年会等国内外、省内外重点活动的顺利开展,海南社会治理综合集成协同能力得到充分检验。发挥数据资源在社会治理中的作用,在全国率先建立省域人口出入信息系统,精准掌握进出岛人口数据,为精细化服务提供支撑。严格落实安全生产责任体系和管理制度,安全生产形势持续稳定向好。牢牢守住

食品药品安全底线,让人民群众吃得放心。

在台风、暴雨等特大自然灾害应对上海南积累了宝贵经验,应对重特大自然灾害的能力大幅提升,多次荣获“全国防汛抗旱先进集体”。2008年以来,海南建立起重大决策或实施重大项目社会稳定风险评估工作机制,从源头预防和化解社会矛盾的机制更加健全。开展扫黑除恶专项斗争,强力整治黄赌毒黑拐骗和涉众涉网违法犯罪活动,深入开展禁毒三年大会战,破获一大批涉毒案件。2016年刑事犯罪率下降32.1%。

打好信访矛盾化解攻坚战,强化领导干部接访下访督访,有效化解各类矛盾纠纷。2017年海南全省信访总量同比下降16.24%,领导包案、国家信访积案、国家信访局交办的547件重点信访案基本“案结事了”和按期办结。

经验

——坚持党委领导、坚持以人民为中心、坚持改革创新、坚持协同善治,打造共建共治共享的社会治理格局

建省办经济特区30年来,海南社会治理取得的成就,既有国家宏观部署的功劳,也有基于自身实际的实践探索,积累了很多经验,具体表现在以下几个方面。

坚持党委领导,统筹整合各方资源,构建形成多元共治体制。

建省以来,海南经济社会快速发展,人口流动渐趋活跃,利益诉求千差万别,治理模式由社会管控、社会管理走向社会治理,治理主体由党委政府单一主体走向党委、政府、市场和社会多元主体共治。在这个过程中,海南始终坚持把党委领导作为推进社会治理改革创新根本保障,把党委领导作为海南争创中国特色社会主义生动范例的最大优势。海南在社会治理方面的探索、实践和创新过程,也是党委领导社会治理的适应性调适过程。基于比较优势和能力互补,不同治理主体参与社会治理的方式、作用和定位得以逐步确立,形成了党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。

实践证明,无论社会治理内涵与概念如何变迁,无论社会治理模式如何创新,坚持党委领导都是推进社会治理的根本保障。始终注重发挥党委在社会治理中总揽全局、协调各方的领导核心作用,充分协调政府、企业、社会组织、公民之间的利益关系,突出政府在社会治理中的主导作用,强化企业、社会组织和公众在社会治理中的协同作用,使得各方主体资源优势得到有效整合,实现社会治理推陈出新,社会秩序更加井然,活力得以激发,社会稳定和谐。

坚持以人民为中心,社会治理实践探索既坚持问题导向,也注重目标导向。

30年来,海南社会治理的实践探索过程始终秉持以人民为中心的理念,不断改革创新,采取有效措施,回应和解决人民群众的关心关切。

坚持问题导向,低头走路,眼睛向下,紧跟问题出良策。痛点难点在哪儿,社会治理的重点和资源就往哪儿倾斜,创新举措就不断跟进。针对旅游秩序混乱问题,在全国首创行政、司法、人民“三位一体”的旅游纠纷大调解体系。针对乡村治理薄弱问题,在全省村级组织普遍推行“一核两委一会”新型乡村治理结构,这些举措不仅管用有效,还具有海南特色。

坚持目标导向,抬头望天,登高望远,顺大势谋创新。建省之初,探索和实践“大社会”的理念和体制,独具超前性和引领性。十八大以后,围绕社会治理体系和治理能力现代化,海南不断整合资源,突出顶层设计创新,涌现出很多创新成果,不仅叫得响,而且时尚管用。如海口全国首创的“12345+网格化”模式和一站式“互联网+”公共服务平台“椰

城市民云”,三亚全面推广的“片长+网格长+12345热线”模式。

实践证明,只有坚持以人民为中心的理念,把不断增进人民福祉作为社会治理工作的出发点和落脚点,坚持问题导向和目标导向,瞄准问题出良策,顺应大势谋发展,才能不断增加人民群众的获得感、幸福感、安全感,才能维护和巩固社会和谐稳定的良好局面。

坚持改革创新,不断创新社会治理手段,社会治理方式更加现代化。

改革开放是经济特区的灵魂,改革创新是经济特区的内在基因。建省办经济特区30年来,社会治理发展过程就是改革创新过程的有力写照。行政、法律、市场、志愿服务等各种手段不断引入运用,海南社会治理方式更为现代、更加有效、更加多元。

一是优化行政手段。建省之初社会管控更强调控制;其后,社会管理更强调管理,融进服务;当前,社会治理更强调服务,融入管理。这种变化,是行政手段不断优化过程,是硬的手段更硬,软的手段更软,更注重社会治理的区分度和精准度,突出铁腕治理和精准治理。

二是加强法律手段。30年的社会治理过程也是法治海南建设过程。社会治理法律法规体系不断完善,专业的法治工作人才队伍不断壮大,运用法治思维和法治方式解决社会问题逐渐成为共识,“信访”更多走向“信法”,社会治理更趋稳定、透明、可预期。

三是引入市场手段。海南建省之初就重视发挥市场力量,行政性公司转为经济实体进入“大社会”,交由“大社会”来承担部分政府性职能。近年来,海南积极推广政府向社会力量购买社会管理服务,发展政府与社会资本合作完善社会治理硬件,更多的市场和社会资源被导入社会治理场域,市场手段在社会治理中的作用更加突出。

四是动员志愿手段。海南社会组织和志愿服务机构取得长足发展,社会组织和公民被广泛动员起来以解决社会问题、化解社会矛盾。随着海南文明程度的整体提升,志愿者成为愈来愈受重视的群体,引导激励体系更加完善,人人参与、人人负责的局面逐渐形成,社会治理成本有效降低,社会治理绩效逐步提高。

坚持协同善治,有机融合专项治理与系统治理、综合治理、依法治理、源头治理。

建省办经济特区30年的社会治理实践证明,专项治理必须与系统治理、综合治理、依法治理、源头治理相互融合,社会治理的绩效才更为持久和更为可靠。

推进社会治理过程中,专项治理是核心和主体,是实现良好社会治理的惯用方式和重要保障,能集中力量高效解决社会问题和社会矛盾。30年发展历程,海南愈来愈重视把专项治理放置“五位一体”建设布局中和事前、事中、事后全过程中去定位和展开,有效地确保了改革、发展和稳定相互促进、增强。

同时,专项治理过程中,事前积极开展行动风险评估,事中严格依法治理、事后制度化固化经验,法律保障和增强了专项治理,运动式治理更多转为常态化治理。专项治理不再是“一家独唱”,而是转为综合治理,强调“集体共舞”,灵活运用行政、法律、市场和志愿服务,使得社会治理更有“温度”,更加强调共建共治共享。

与此同时,在解决社会问题和化解社会矛盾过程中,专项治理不再扮演“救火队”,而是转为标本兼治,更注重民生建设和社会服务,从源头排查隐患和化解矛盾纠纷,开展重大项目稳定性风险评估,最大限度地降低和防范矛盾和纠纷发生的源头性事由,更加符合良治、善治和平安海南建设的内在要求。

进入新时代,展望新未来。海南要深入贯彻党的十九大精神和省第七次党代会精神,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,发挥敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神,加强和创新社会治理,以打造共建共治共享的社会治理格局为目标,大幅提升社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平,使基层社会治理更具活力、社会组织发展更加健康、社会治安综合防控更加完善、城市运行体系更加安全,使人民群众的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续,努力打造全国领先的海岛型社会治理品牌,争创新时代中国特色社会主义生动范例,加快建设美好新海南。

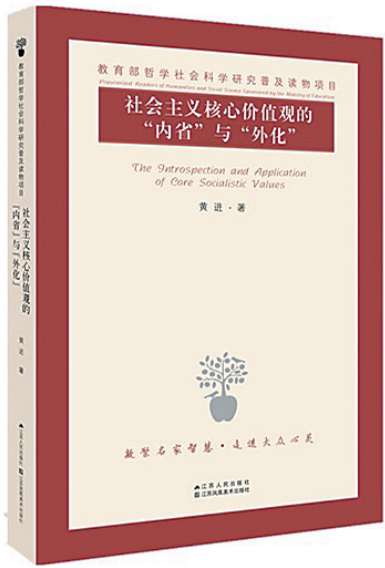
(作者单位:中共海南省委党校)

书里书外

以微语传心 启大道之行

——评《社会主义核心价值观的“内省”与“外化”》

□ 徐锐



2014年5月4日,习近平总书记在北京大学师生座谈会上发表重要讲话指出,核心价值观的养成绝非一日之功,要坚持由易到难、由近及远,努力把核心价值观的要求变成日常的行为准则,进而形成自觉奉行的信念理念。不要顺利的时候,看山是山、看水是水,一遇挫折,就怀疑动摇,看山不是山、看水不是水了。无论什么时候,我们都要坚守在中国大地上形成和发展起来的社会主义核心价值观,在时代大潮中建功立业,成就自己的宝贵人生。党的十九大报告再次指出,培育和践行社会主义核心价值观,要强化教育引导、实践养成,把社会主义核心价值观融入社会发展各方面,转化为人们的情感认同和行为习惯。因此,在我国进入社会转型期的背景下,尤其需要在全社会培育和践行社会主义核心价值观。由这个视角出发,重读黄进教授2015年撰著的《社会主义核心价值观的“内省”与“外化”》(江苏人民出版社、江苏凤凰美术出版社出版),能够深刻感悟到严谨务实、理性客观的价值观研究也可以用扎根现实、汲汲入世的人文精神来书写。

“以微语传心,启大道之行”,作为“教育部哲学社会科学普及读物项目”的研究成果,该著作立足于推进新时代马克思主义大众化和普及化,将价值领域的研究成果进行梳理与整合,从哲学、经济学、传统文化与西方主流价值观等样本素材库中去粗取精、去伪存真,撷取丰富鲜活的科普案例,完成了社会主义核心价值观的“内省”至“外化”这一时代命题的生动演绎,对社会主义核心价值观三个层次、十二个关键词的科学内涵做了全面解读和细致阐释。

该著作针对性强、思想性强、贴近性强。恪守“彰显现实效力为科普著作之目的”的创作原则,遵循不同层次读者价值现接受共同视野,在每一章节分别从概念解析、现实根基与践行路径三个方面,既为读者寻觅和展示社会主义核心价值观的发展源流,又在构成要素、思想行为与示范作用等方面彰显其现实生命力,在解码“中国道路”、解说“中国故事”、展现“中国精神”时,让温润心灵、昭示光明、催人奋进的社会主义核心价值观思维成为读者的审美自觉。

该著作彰显“润物细无声”的启蒙旨趣,借助国内外价值引导规律的相关工具,毫不隐晦地揭示了当下多元价值现状况下,民众所关切的“价值观之问”。著作精心选取有参照性、启发性的调研材料与客观实例加以分析佐证,广泛涵盖了深受社会目光聚焦的价值观热点事件。每一位读者哪怕身处不同的思想情境,也会就“核心价值观的自我培育与衡量”“价值观实践如何融入社会生态”“社会个体的价值水准如何与当下经济社会发展相适应”等时代课题产生共鸣、释疑解惑。

“君子遵道而行”,著作引导广大民众坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信和文化自信,体现了新时代高校社会科学研究者和教育者的责任与情怀,《社会主义核心价值观的“内省”与“外化”》作为新时代社会主义核心价值观的一部生动读本,著者在启发民智、科普知识、导引思想之后还为读者留下了“我思故我在”的空间——在追寻和实现中华民族伟大复兴的新时代,我们每一个作为社会公民的个体,如何秉持思想发展的正确方向,凝注和弘扬社会主义核心价值观的光辉。



扫描二维码
关注“海南观察”
“码”上读懂海南

投稿邮箱: hnrbllb@163.com