

以全面深化改革为动力 加快推进城乡融合发展

■ 范明进

习近平总书记指出:“在现代化进程中,如何处理工农关系、城乡关系,在一定程度上决定着现代化的成败。”党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)指出,城乡融合发展是中国式现代化的必然要求,并对完善城乡融合发展体制机制作出重要战略部署,必将对加快推进城乡融合发展产生重大而深远的影响。加快城乡融合发展步伐,必须牢固树立改革思维,以进一步全面深化改革为动力,促进公共资源在城乡之间均衡配置、发展要素在城乡之间平等交换,努力走出一条高水平的城乡融合发展新路径。

一、健全新型城镇化体制机制,提升城乡融合发展承载力

推进新型城镇化,必须顺应城镇化发展规律,既急不得,也慢不得,严格按照“尊重自愿、自主选择,因地制宜、分步推进,存量优先、带动增量”的原则,健全新型城镇化体制机制,加快农业转移人口市民化。

一是消除城乡人口双向流动的户籍壁垒。加快城镇人口服务管理由户籍人口为主向常住人口为主转变,让有意愿、有能力在城镇落户的农民“应落尽落”。

二是切实保障进城落户农民的合法权益。推行按常住地登记户口提供基本公共服务制度,给予进城落户农民市民待遇,尤其在教育、医疗、养老等基本民生方面,享有同迁入地户籍人口同等权益。

三是提升城镇功能品质。城镇功能品质涉及城镇的基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度等方面,提升城镇功能品质可以不断增强城镇居民的归属感、幸福感。

四是维护进城落户农民合法土地

权益。为了让进城落户农民能够留得住、活得好,要进一步减轻他们的生活压力,虽然进城落户,但农民依然享有在农村的土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权,消除进城落户农民的后顾之忧。

二、完善基本公共服务体系,提高城乡融合发展便利度

城乡融合发展水平首先表现在生产、生活、生态等方面建设质量和水平,必须加强基层公共服务机构设置和能力建设,建立健全基本公共服务体系,提高基层公共服务的可及性与便利度。

一是大力促进城乡教育均衡发展,实行义务教育公办学校标准化建设,推动城乡优质教育资源共享。

二是优化医疗卫生资源配置,推进城乡医疗机构合作,鼓励城市优质医疗卫生服务机构帮扶基层医疗机构,积极引导城市医疗卫生人才向基层流动,实行分级诊疗制度。

三是推动城乡基本养老服务均衡发展,鼓励发展养老服务产业,加快实现居家养老服务机构城乡全覆盖。

四是完善城乡公共文化服务网络,打造城市“15分钟文化圈”、农村“十里文化圈”,提高公共文化服务数字化、网络化水平。

五是加强城乡交通、通信、能源、供水等基础设施建设,构筑城乡一体的公共交通、供水、生活垃圾处理等公共服务网络。

六是加大公共财政对城乡基础设施建设投入,并积极创造条件,利用特许经营、投资补助等方式,在不改变城乡基础设施原来用途的前提下,有偿、有限期地转让公共设施经营权和公共事业企业部分或全部股权,破解公共基础设施建设周期长、收益低、融资难等问题。

三、以经济体制改革为牵引,注入城乡融合发展“强心剂”

没有坚实的经济基础,就不可能有高水平的城乡融合发展。因此,必须以经济体制改革为牵引,加快城乡经济高质量发展速度,为城乡融合发展注入“强心剂”。

一是完整、准确、全面地贯彻新发展理念。创新是发展社会主义市场经济的直接动力,协调是解决城乡发展差距的重要途径,绿色是实现城乡可持续发展的必然要求,开放是实现城乡高水平发展的必由之路,共享是实现城乡融合发展的根本目的。

二是因地制宜发展新质生产力。发展新质生产力不能一哄而上,而是要结合自身的发展阶段、产业基础、发展条件、文化传统等,特别是对于以传统产业为主宿迁来说,更要以传统产业数智化转型升级为重点。对于农村来说,要加强数字基础设施建设,弥补城乡数字化方面的差距,加大科技赋能农业力度,突出人才培养,促进产业融合,提高农业效能。

三是建设城乡统一大市场。在市场基础制度规则统一、市场监管公平统一、市场设施高效互通的基础上,让城乡资源要素平等交换、双向流动,切实提高城乡各类资源的配置效率与精准度。

四是健全城乡产业协同发展机制。城市有资金、人才等方面优势,农村有丰富的资源优势。城乡必须优势互补,紧紧围绕资金链增值、产业链延伸、创新链拓展和供应链优化,不断完善城乡产业协同发展机制,健全城乡产业发展平台、公共服务平台、管理体制机制,实现城乡产业高质量发展。

四、全面深化农业农村改革,补齐城乡融合发展“身高差”

城乡融合发展的“短板”在农村,因

此改革重点也在农村。通过全面深化农业农村改革,补齐城乡融合发展“身高差”,让广大农民更多、更公平地分享改革发展成果,持续缩小城乡居民收入差距,最终实现共同富裕。

一是巩固完善农村基本经营制度。首先,在“大稳定、小调整”的基础上,有序推进“三权分置”,延长土地承包期限,让广大种粮农民吃下“定心丸”。其次,进一步完善农业经营体系,推动土地流转,发展农业适度规模经营,促进农民合作经营,健全便捷、高效的农业社会化服务体系,降低农业经营成本,提高土地收益率。再次,积极发展新型农村集体经济,继续推进农村公共空间治理,推动土地增值增效,因地制宜探索集体经营性建设用地入市、物业出租等模式,多样化发展新型农村集体经济,壮大集体经济实力。

二是完善强农、惠农、富农支持制度。一方面是健全种粮农民收益保障机制,优化农业补贴政策体系,提高广大农民种粮积极性;推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平,消除农民种粮的后顾之忧;统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制,不断夯实农业的基础地位;发展多层次农业保险,更好满足各类农业经营主体多元化保险需求,降低农民种粮风险。另一方面是引导生产要素向农村流动,引导金融下乡、资本下乡、技术下乡、数据下乡、人才下乡等,为乡村振兴提供强大的智力支持和物资、技术保障。

三是深化土地制度改革。土地是最宝贵的资源,既要严守耕地红线,又要集约化使用土地,完善土地保护和利用制度。特别是要盘活农村闲置的土地资源,允许闲置农房通过出租、入股、合作等方式盘活利用,有序推进农村集体经营性建设用地入市,健全土地增值收益分配机制,进一步提高农民财产性收入。

(作者单位:中共泗阳县委党校)

■ 齐娜

优化养老服务供给是实施积极应对人口老龄化国家战略的内在要求,是保障和改善民生、增进民生福祉的重要任务。针对我省老龄人口规模大、老龄化速度快、应对老龄化任务重的基本省情,江苏省委十四届七次全会审议通过的《中共江苏省委关于贯彻落实党的二十届三中全会精神,进一步全面深化改革、在推进中国式现代化中走在前做示范的决定》提出“积极应对人口老龄化,完善发展养老事业和养老产业政策机制”重大部署,强调“优化基本养老服务供给,培育社区养老服务机构,健全公办养老机构运营机制,鼓励和引导企业等社会力量积极参与,全面构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系”,为我省深化养老服务改革、完善养老服务体系指明了路径方向。

一是优化养老服务格局,推进居家、社区、机构养老相协调

居家、社区和机构养老是当前社会最主要的三种养老服务形态。2024年12月发布的《中共中央 国务院关于深化养老服务改革发展的意见》(以下简称《意见》)提出要“贯通协调居家社区机构三类养老服务形态”,明确要“巩固居家养老基础作用,强化社区养老依托作用,优化机构养老专业支撑作用”。

居家养老是大多数老年人的传统习惯和普遍愿望。为了让老年人能够安心、舒心地居家养老,应健全完善居家养老支持措施,推进家庭适老化改造,加快适老住宅建设;培育专业化服务机构和平台,为老年人上门提供多样化服务;对失能老年人要建设家庭养老床位,对其家庭成员进行照护技能培训。

社区是社会的基本单元,也是广大老年人原居住地安家的家园,汇聚老年人所需的各类服务资源,通过扩大社区养老服务有效供给,能够以社区为依托,为居家养老提供有力支持。要积极开展嵌入式社区养老服务,大力培育专业化社区养老服务机构,整合周边场地设施等资源,推行“社区+物业+养老”服务,增强上门服务、日间照料、专业照护、康复护理等能力。对于老旧小区要探索有效途径,扩大养老服务供给,推动完整社区建设。

与居家、社区养老相比,机构养老虽然服务老年人数占比相对较少,但功能作用不可替代。要根据服务对象和设施条件,因地制宜推进养老机构分类改革:兜底保障型养老机构主要收住特困老年人和重度失能老年人等;普惠支持型养老机构面向全体老年人开放;完全市场型养老机构做到“充分竞争、优质优价”,满足老年人的多样化需求。要健全公办养老机构运营机制,在建设好兜底保障型养老机构的基础上,扩大普惠支持型养老机构的服务覆盖面,建立健全收入管理和绩效激励制度。鼓励社会力量新建或改建养老服务设施,通过“公建民营”等方式扩大优质养老服务供给。

二是创新养老服务模式,推进医养、康养相结合

老年人是健康高风险群体,随着老年人口快速增长,失能、半失能以及患有慢性病的老年人规模在不断扩大。在养老服务体系建设和过程中,医疗照护、健康促进的双重需求日益凸显。在这一背景下,医养、康养相结合的养老服务模式诞生并不断发展。

医养结合是将医疗服务和养老服务相结合,主要针对患病和失能、半失能老年人;康养结合是将健康服务与养老服务相结合,除了基本的健康服务,还包括文化、旅游、养生等业态,主要针对身体状况、经济条件较好的老年人。充分整合养老服务资源与医疗健康资源,构建医养、康养相结合的养老服务新模式,可以全面满足老年人的不同需求。对此,要加强养老服务和医疗健康服务在政策体系、服务制度、业务流程等方面融合,加强养老服务机构和医疗卫生服务机构协同,建立稳定、顺畅的双向转接“绿色通道”,简化“转诊就医”程序。根据养老服务机构实际需要,依法依规赋予相应处方权。在提供养老服务过程中,要加强疾病和失能人群早期识别和预防,开展健康指导和综合干预。同时,鼓励医护人员积极参与养老、家政服务等方面培训,鼓励养老服务人员参与医疗健康方面培训,培养医养、康养复合型人才。

三是强化养老服务主体,推进政府、市场、社会相协同

《意见》指出要“构建养老服务事业产业发展三方协同机制”,强调要“发挥养老服务事业发展政府主导作用,发挥养老服务产业发展市场配置资源作用,发挥养老服务社会参与作用”。

首先,要强化政府对养老服务的规划引导、政策支持、组织保障、监督管理等作用,扩大兜底性、基础性、普惠性养老服务供给,政府按照规划建设养老服务设施,完善养老服务清单,促进养老服务高质量发展,大力发展“价格可负担、质量有保障、运营可持续”的养老服务。

其次,要充分激发市场活力,支持各类市场主体按市场化原则积极参与养老服务,推动国有资本参与开展养老服务,鼓励国有企业、事业单位盘活闲置资产开展养老服务,鼓励外商投资国内养老服务产业并享受国民待遇,完善社会化运营机制和扶持政策落实评价机制,推动养老服务产业规模化、集群化、品牌化发展。

再次,要支持引导社会组织、社会工作者、志愿者等社会力量积极参与养老服务,通过政府购买服务等方式,大力培育养老服务社会组织。可以通过慈善信托、社会捐赠等方式支持社会力量等开展养老服务,鼓励有意愿、有条件的老年人参与养老服务,推动实现“以老养老、互助养老”。

(作者单位:中共宿迁市委党校)

优化养老服务供给 托起幸福『夕阳红』



群鸟闹春

程茂功摄

在应急管理工作提升群众工作能力

■ 马曼

基层强则国家强,基层安则天下安。基层处于防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的最前沿、第一线,是防止“小险变大险、小灾变大灾”的关键环节,是一切工作的落脚点。2024年9月,《中共中央办公厅 国务院办公厅关于进一步提升基层应急管理能力的意见》(以下简称《意见》)印发,强调要“强化基层应急基础和力量,进一步提升基层应急管理能力”。

基层领导干部作为党和政府连接群众的桥梁和纽带,是落实党和国家方针政策的重要责任主体。当前,中国特色社会主义进入新时代,党的群众工作环境发生深刻变化。因此,提升基层领导干部应急管理能力,对把握群众多样化应急诉求,有效处置危机事件,维护人民群众生命财产安全,夯实党长期执政的群众基础具有重要意义。

一是深刻把握应急管理视域下群众工作特点

应急管理事关人民群众切身利益,做好应急管理视域下的群众工作也是基层领导干部必然要面对的重要课题。在应急管理新形势下,群众工作的环境、内

容、方法等发生了改变,对基层领导干部提出了更高要求。

首先,利益诉求多样化。随着社会阶层不断分化,主体意识和权利意识日益增强,群众利益诉求多样化、碎片化、综合化的特征更加突出。不同社会阶层甚至同一社会阶层内的个体,其利益诉求也不一样,主要包括物质需求、精神追求、政治诉求及自我价值实现等,这就对基层领导干部的沟通协调能力和有效服务能力提出了更高要求。

其次,思想意识多元化。当前,国际局势变乱交织,百年变局加速演变,社会思潮持续涌动,不同立场的群众在观察社会现象、思考社会问题时展现出愈发明显的差异。特别是随着互联网和新媒体快速发展,部分领域话语体系不对称、舆论场割裂的情况时有发生,群众思想认识的独立性更易受到影响,一些违背社会公德、价值观扭曲、恶意中伤的言论更易在群众中产生混淆视听、制造矛盾负面效应。

二是准确研判应急管理视域下群众工作现状

治政之要在于安民,安民之道在于察其疾苦。

应急管理工作中,基层领导干部的

群众工作成效有目共睹,但也存在一些不足,反映出当前部分基层领导干部群众工作能力亟需提升。在主观方面,比如一些基层领导干部应急管理工作的调查研究流于形式,向群众传达应急管理信息以转发为主,“官话”较多,难以理解,传达应急管理信息不及时。再比如有些基层领导干部主动联系群众了解情况较少,对群众反映的问题解决不及时、不到位。此外,少部分基层领导干部应急管理工作方式和手段过激、强硬,与群众产生冲突。在客观方面,基层应急管理工作人员处在一线,应急管理责任压力大,存在应急管理技术水平低和应急器材装备不适用、不会用等问题。

三是全面掌握在应急管理工作中探寻提升群众工作能力的路径

应急管理工作中,基层领导干部的群众工作能力存在的不足是多方面的,原因也是多方面的,应统筹兼顾、系统施策,切实提升基层领导干部的沟通群众能力、动员群众能力、组织群众能力、服务群众能力。

坚持以人民为中心。在应急管理工作中,以人民为中心是核心,意味着一切应急管理工作都应围绕保障人民群众生

命财产安全、满足人民群众需求、维护人民群众利益展开。

切实提升基层领导干部沟通群众的素养。与群众进行有效沟通是做好群众工作、取得群众信任的重要方法,能够提升沟通效率,取得群众对应急管理工作的认同与配合。这需要基层领导干部从两方面着手,首先是掌握沟通策略,其次是善用情理、法律。

夯实制度建设这个重要基石。群众工作是基层领导干部联系群众、服务群众的重要遵循,是有效开展群众工作的重要保证,贯彻群众路线、推进群众工作必须有坚实的制度保障。习近平总书记强调:“要完善工作机制,推动形成隐患排查、风险识别、监测预警、及时处置闭环管理,做到预防在先、发现在早、处置在小。”健全的群众工作机制,可以使群众工作走上制度化、规范化、科学化的轨道,健全基层领导干部联系群众工作机制等从完善联系群众机制、健全服务群众机制等方面着手。

(作者单位:中共沭阳县委党校,该文章是全省党校系统教学规律专项课题JY2024060“应急管理视域下基层领导干部群众工作能力提升研究”阶段性成果)