

基层治理数字化及其实现路径研究

林克卫

广东南方电信规划咨询设计院有限公司 广东深圳 518038

摘要: 数字化基层治理是最重要的“数字中国”实现途径,为现代化治理格局的形成提供了重要支持。虽然我国通过对数字化基层治理工作的实施,获得了一定的成效,然而,依然存在区域差异显著、智能化水平不足、信息沟通不畅、公民缺乏参与渠道等问题。为了解决此类问题,本研究在明确数字化基层治理中存在的问题的基础上,寻找相应的解决途径。最终发现通过夯实基层政策顶层设计、规范发展数字化基层治理工作、创新政府治理途径、扩充基层治理参与主体等,可以帮助政府顺利开展数字化基层治理工作。

关键词: 基层治理; 数字化转型; 实现路径

Research on digitization of grass-roots governance and its realization path

Kewei Lin

Guangdong Southern Telecom Planning and Consulting Design Institute Co., Ltd. Shenzhen 518038, Guangdong

Abstract: Digitalized grassroots governance is the most crucial pathway to achieving “Digital China,” providing vital support for the establishment of a modern governance pattern. While our country has achieved certain results through the implementation of digitalized grassroots governance efforts, there still exist significant regional disparities, insufficient levels of intelligence, communication barriers, and a lack of channels for citizen participation. To address these issues, this research, based on identifying the problems within digitalized grassroots governance, seeks to find corresponding solutions. Ultimately, it was found that by strengthening the top-level design of grassroots policies, standardizing the development of digitalized grassroots governance, innovating government governance approaches, and expanding the participants in grassroots governance, the government can effectively carry out digitalized grassroots governance.

Keywords: grassroots governance; Digital transformation; Implementation Path

党的十九大报告明确提出建设“数字中国”和“智慧社会”,加强基层社会治理是中国未来社会治理的战略目标之一,基层社会治理是社会治理体系中的重要基础,承担着社会稳定、公共安全、社会服务等方面的重要任务。因此,加强基层社会治理,向基层下移社会治理重心是中国未来社会治理发展的必然选择。

数字化治理的推进离不开数字化技术的支持,但仅仅依赖技术能力的提升并不足以实现数字化治理的全面推进。基层行政人员在数字时代面临的权利冲突问题是数字化治理需要思考和解决的一个重要问题。在推进数字化治理的过程中,除了提高数字化技术能力之外,还需要充分重视基层行政人员在数字化时代中面临的权利冲突问题,并采取合理措施来加强相关法律法规宣传、基层干部教育培训、风险防范等方面的工作,保障数字

化治理的可持续和稳定发展。

为了实现现代化治理的目标,基层治理主体必须结合以人为本的治理理念,以高质量、智能化为原则来减少治理成本,并打造符合公众需求的公共服务。

一、数字化基层治理中存在的问题

我国在发展数字化基层治理工作期间,主要遇到如:部门信息沟通不畅、公民缺乏参与渠道和形式化的部门主义等问题。具体如下:

1. 部门信息沟通不畅

首先,不重视共享数据信息。在各单位和基层组织在复杂的基层治理工作尚未采用统一的政务系统和数字化治理机制,难以共享信息数据。各部门也没有统一信息采集重点和统一的标准、没有共享信息等,导致了重复采集公民信息和难以利用数据等问题。其次,缺乏部

门协同机制和明确的权责划分。纵横向部门存在各自为政、信息沟通不畅和分散管理问题。各类行政机构虽然采用了数据库,但是依然未集中各行政机构内部如教育信息、医疗信息和就业信息等,也没有打造一体化数据库。治理平台的统一性和时效性不足,上下级和各部门存在信息沟通问题和协同问题。特别是在应对突发事件时,难以高度协同监控、预警和控制等工作,形成联动机制,导致基层组织难以达成多元协同治理重大突发事件的目标。此外,一些基层组织虽然开展了线上政务处理工作,然而却没有统一各类信息资源,缺乏承担信息共享风险的意识^[1]。

2. 公民缺乏参与渠道

目前采用数字技术建设信息平台的目的是向社会宣传和传达政府信息及规章制度,但是社会力量却缺乏基层社会治理的参与途径。主要体现如下:首先平台没有设置个人利益诉求通道。公众目前对政府管理和服务提出了更高的要求,但是政府并未开设专门用于公众表达诉求的平台,导致政府信息偏离了社会信息,影响了基层社会治理的实施。其次,民主决策平台不足。基层社会治理与所有社会成员相关,所以,政府应当在了解民众意见的基础上制定相关政策,实施民主决策制。但是,由于缺乏平台,许多民众缺乏相关生活事务的表决渠道,也无法达成共治共建共享基层社会治理的目标。最后,线上监督平台不足。政府只有在为公民提供政府工作监督权的基础上,才能够提升他们对基层社会治理的参与热情,但是目前却公民缺乏相关线上监督平台^[2]。

3. 形式化的部门主义

一些部门未改变传统治理理念,存在形式化数字技术运用现状,为达成数字化转型目标,浪费社会资源。一些地区缺乏多样化的数字化模式,误认为建立线上治理APP就是数字化。且大部分APP缺乏建设功能,不符合多功能要求,难以优化用户体验。此外,一些软件并未降低基层工作者的工作压力,反而出现了形式化的“打卡”“签到”等问题^[3]。由于未实施集中治理体系,各部门需要处理大量的业务信息,例如党建信息和卫生信息等,且需要重复录入数据,导致基层工作者耗费大量时间和精力,却难以提升工作效率。例如某区基层工作者反馈,专职网格员目前需要使用诸多APP,需要重复录入大量信息。各级基层组织虽然配备了硬件设施,然而设备使用情况不佳,存在资源浪费问题等。此外,个别地区为基层人员制定了考核标准,并标准化、量化了其考核任务,部分基层政府会通过编造材料和数据等途径应对检查工作。此外还存在一些不积极作为的基层组织,没有全面落实数字化治理工作。以某省为例,最终当地全面落实了五级网上办事机制,然而受低素质审批人员的影响,导致当地仅达到了四级网上政务服务级

别。同时,少数地方基层组织会内幕交易自身掌握的信息资源。

二、数字化基层治理的有效实施途径

1. 规范化发展数字化基层治理工作

首先,政府应建设利益价值取向相同的组织队伍,保证上下级可以在基层治理中落实以公共利益为重点的数字治理工作,避免上下级行政组织发生利益冲突等问题。同时,在加快数字化基层治理进度的过程中,各类基层组织应解决信息壁垒问题,重视沟通协作,全面落实信息共享机制。其次,应优化行政伦理监督体系,杜绝滥用权力行为。受垄断性、扩张性和自利性政府权力与行政主体的影响,出现了日益严峻的腐败问题和官僚主义,必须重视监督行政主体,提升内控力度。此外,数字治理以公众参与为本质,政府应全面发挥信息技术在数字化基层治理工作中的重要作用,在建设伦理监督体系的同时,引导公民和媒体主动参与网络监督工作,避免网络监督过程中出现侵犯、捏造个人隐私及虚假信息等问题,为公民提供利益保障,从而规范化发展数字化基层治理工作^[4]。

2. 创新政府治理途径

(1) 改变政务体系, 加强政府效能

首先,政府在开展数字化转型的同时,应主动改变传统的政务服务体系,打造以“一网、一云、多平台”为载体的政务基础支撑体系,打造以便民和行政为中心的服务平台和市民服务中心等,采用此类政府处理系统,开展线上线下政务工作,从而打造线上线下一体化的政务服务。改变传统服务模式,提供市民和企业所需的多元综合服务,例如政策咨询服务和群众诉求服务等,以便及时发现和处理问题,准确派遣任务、及时反馈处理结果。还可以实施多元服务模式,接入各类社会服务,如商业保险和家政服务,为市民打造便捷的数字化生活。

其次,我国政府可以借助数字平台改革“放管服”机制,在各省推出“秒批秒办”“智能政务服务”等体系。打造用于认证身份信息的互联网平台,采用具有认证网络可信身份功能的“网证”认证体系,避免个人隐私数据受到侵犯,同时,还需要为个人信用评价制定相应的评分指标,并渗透到医疗领域、教育领域、公共交通领域、金融领域和娱乐领域中。此外,还可以统一在省级身份认证平台中纳入可信身份,借助智能审批功能,共享相关申请人信息,并借助各类智能技术达成秒批目标,从而打造“一网通办”的群众事务线上办理模式^[5]。

最后,采用数字化终端提供线下服务,政府可以投放多样化的线下自助服务终端,打造便捷、就近办理的相关服务事项,并采用政务服务平台受理各个社区和乡村的事务,提供便民服务,达成“最多跑一趟”的基层服务目标。同时,政府可以采用数字技术治理政务,缩

减复杂繁琐的操作流程,采用共享信息平台掌握真实的群众信息,明确服务需求,减少人工错误,规避虚假填报等问题,在提升审批和决策效率的同时,节省和提升群众与政府的时间精力和办事效率。

(2) 改变基层治理机制,采用多样化的治理模式

政府在社区治理中可以借助大数据等现代技术打造智慧社区。在社区采用智能门禁刷脸系统,智慧升级居民住宅;实施智能监控信息共享机制,引导公民积极监督社会安全;在社区治理中引入智能化的灯杆、烟感器和井盖等产品,为社区营造良好的治安环境、消防检测条件和环境治理条件。也可以在社区养老和医疗保障中引入智慧技术,打造“食堂+学堂”的社区养老服务中心,改变传统养老服务模式,为老年人提供用餐优惠和舞蹈、文化、声乐等云端在线课程服务。也可以在社区卫生服务中心引入互联网技术,采用现代化的人工智能辅助诊断和合理用药等系统,提升基层医生诊断准确率,提供远程和分级的门诊和诊疗服务,推出特色功能,例如上传家庭检测数据、动态监测和线上随访等,在基层治理中运用上述智慧化服务,打造智能化、便捷化的社区生活。

对于食品安全治理工作,政府可以改变社区共治举措,为公众提供线上举报窗口,该窗口是社会群体监督餐饮机构的主要渠道,可以引导他们积极参与网络餐饮治理工作。也可以实施“明厨亮照工程”,直接在电子监控平台中连接后厨视频,直播餐饮机构及其后台的食品加工和环境,采用动态监控模式,严惩违法违纪人员。

对于生态治理工作,政府可以打造用于保护青山绿水的“生态云”平台。采用该平台集中和共享各类信息,整合生态环境和各类业务数据,初步打造集环境监测和监管、公众服务功能为一体的支撑体系。同时,在不断夯实数据基础的过程中,政府可以采用生态云平台改变数据看板型的传统环境综合业务管理系统。借助执法监管信息、应急预案的共享和分析功能,打造全链条监管模式,从而提升治理和监控的精准性。

对于数字化基础治理机制,政府可以在不同城区实施差异性机制,采用大数据和互联网等技术,通过建设智慧数字平台,实施网上报道、网上呼叫和网上处置的新兴社会治理机制,解决权责模糊、条块分割等基层治理问题。同时,可以在该机制中纳入街镇呼叫、公众评价和部门响应等问题,形成完整的闭环处置系统,从而为群众、社会工作提供更优的服务,提升基层治理力度。此外,政府也可以推出群众微信公众号,引导群众用“随手拍”和“立即传”等途径反馈基层问题,由相关部门及时通知相关责任人负责处理工作。

3. 扩充数字化基层治理主体

目前,基层治理以重新整合为重点,但是却没有关

注整合治理主体,因此出现了碎片化的缺乏治理主体等问题,而解决此类问题最有效的方式就是打造协同合作的治理主体。以往我国政府存在信息垄断地位,占据了治理的主导地位,然而,随着大数据等现代技术的不断发展,逐渐消解了政府的绝对信息优势,单一治理主体的行政力量无法达到治理要求,所以,政府必须在基础治理中添加其他治理主体。群众在治安和矛盾的维护和化解等环节起到了重要作用,不亚于政府,想要充分发挥群众治理优势,就需要政府在实施网格化管理的同时,开发面向群众、用于网格化管理的网格化APP,尝试借助现代技术拓展治理主体。此外,诸多民生类企业和非营利组织的服务能力十分专业。基层政府可以将其列为治理主体,在治理实践中为它们预留互联网接口,从而提升群众服务质量,便于政府更好地监督企业和非营利组织。

三、结束语

总的来说,在基层治理中运用数字技术可以促进现代化基层治理工作的进一步发展。在数字化背景下,我们仍需持续深入分析数字化基层治理工作,采用协同治理、嵌入式等治理理论,针对部门信息沟通不畅、公民缺乏参与渠道、形式化的部门主义等数字化基础治理问题的基础上,通过建设利益价值取向相同的组织队伍、优化伦理监督体系等,规范化发展数字化基层治理工作;改变政务体系、加强政府效能,改变基层治理机制、采用多样化的治理模式,创新政府治理途径;基础治理中添加其他治理主体,开发面向群众、用于网格化管理的网格化APP,扩充数字化基层治理主体等途径,从而实现全面推进数字化基层治理的目标。

参考文献:

- [1]赵伟佳,鲍俊峰,倪剑,马子欢.以数字化提升基层社会治理效能——关于全省首个线上居民信息管理平台“兴华云”的调查与启示[J].共产党员(河北),2023(08):24-26.
- [2]徐旭初,朱梅婕,吴彬.互动、信任与整合:乡村基层数字治理的实践机制——杭州市涝湖村案例研究[J].中国农村观察,2023(02):16-33.
- [3]付建军,叶子欣.行政定义技术:城市基层治理议题的数字转化与张力调适——基于A市P区垃圾分类数字转化的案例观察[J].公共治理研究,2023,35(01):37-46.
- [4]赵玲玲.整体智治:基层治理模式创新的实践逻辑与实现路径——以浙江省“大综合一体化”行政执法改革为例[J].地方治理研究,2023(01):12-24+78.
- [5]唐京华.数字技术驱动科层组织领域化运作的逻辑——基于浙江“基层治理四平台”的案例研究[J].治理研究,2023,39(01):40-52+158.