

努力提升重庆整体智治能力和水平

智库视点

编者按

2023年重庆市政府工作报告指出,要注重整体智治、高效协同,优化完善“渝快办”“渝快政”,推进跨部门数据共享、流程再造、业务协同,打造政令一键智达、执行一贯到底、监督一屏掌控等数字化协同工作场景。从数字化到智能化再到智

慧化,让城市更聪明一些、更智慧一些,是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路。重庆该如何努力提升城市整体智治能力和水平?重庆日报围绕这一主题,约请了相关专家学者、基层干部等进行探讨,谈谈他们的看法。

决策建议

郭奕函

党的二十大报告指出,促进优质医疗资源扩容和区域均衡布局。2023年重庆市政府工作报告也提出,要加快优质医疗资源有序扩容和均衡布局。近年来,重庆市卫生健康系统注重保障人民健康放在优先发展的战略位置,以满足群众医疗健康需求为导向,在医疗资源布局方面已有极大改善。进一步做好优质医疗资源配置,要把人民至上、生命至上贯穿始终,疏通资源配置各个环节,发挥多方合力,构建更高水平公共卫生医疗服务体系,有力缓解老百姓“看病难”问题。

持续推动配置制度完善与配置方式多元。一是在完善公共医疗资源配置制度方面,以保证公共医疗资源从上至下分配为基础,将下层级医疗机构的需求作为分配的主要方向。确立好各层级医疗机构的目标和任务,根据其任务再配置相应的公共医疗资源,在分散公共医疗资源的情况下自然分散集中的需求人群,做到需求和供给相适应。二是建立公共医疗资源及其配置的标准,合理化配置公共医疗资源,让公共医疗资源配置在实施过程中有据可依,为相关工作者指明方向并增强其规则意识。加快制定出台有关公共医疗资源及其配置的法律法规,在起到警示作用的同时,更好地规范管理公共医疗资源配置。三是主动维护、适当优化公共医疗资源配置系统,在原有基础上,保留系统中有利于公共医疗资源配置的部分,改良落后低效率的方面,引入大数据,实时把握动态,为增强灵活变通提供支持。通过内部优化外部升级的方式,逐步适应并找到不同的配置方式,避免单一配置方式引起的低效率问题,加强同步适应性。

着力贯通优质医疗资源扩容下沉关键路径。宏观层面,形成区域有序规划和政府长效补偿机制。要加强优质医疗资源扩容下沉的区域规划,综合评估优质医疗资源扩容下沉的规模及形式,实现高质量优质医疗扩容和区域均衡布局。要发挥财政对医疗资源扩容下沉的“指挥棒”作用,建立以“财政拨款+自筹”的优质医疗资源扩容下沉长效补偿机制,在补偿支付、费用控制、服务定价等方面对医疗机构等给予倾斜。中观层面,建立分层分级优质医疗资源扩容下沉生态圈。要按照公共资源配置理论和成本效益分析,找到扩容下沉过程中投入和效益的平衡点,建立分层分级优质医疗资源扩容下沉生态圈,引导各圈层通过医联体、医共体等组织,以专科联盟和同质化服务为抓手,依靠互联网技术实现各圈层资源有序流动、信息无障碍交流,通过集聚和互补优势发挥生态圈对医疗服务体系的正向作用。微观层面,建立医院优质医疗资源扩容下沉评估体系。一方面使牵头医院根据自身优质资源情况科学合理规划扩容下沉的规模和方式,在参与精准和高质量扩容下沉的过程中兼顾自身可持续发展;另一方面有力保证扩容下沉成效,为扩容下沉决策提供参考和依据,更好履行公益职责。

切实保障“一院多区”优化存量做强增量。从近年来我市公立医院综合改革的经验看,发展“一院多区”是确保公立医院在优质医疗资源配置中发挥重要作用的有效途径。一是区域协同与有效供给。政府及卫生行业管理部门要做好规划,引导优质资源均衡布局,避免因盲目扩张导致现有优质医疗资源的稀释摊薄。二是规模效应与分级诊疗。“一院多区”建设的目的是加大优质医疗资源的供给,要同步通过医联体建设,畅通上下转诊渠道,形成一体化连续性的整合型医疗服务体系,在产生规模效应的时候,避免产生虹吸效应。三是运营成本与增量发展。要正确处理好在运营中带来的各项成本上升与医疗资源集约配置带来的成本降低之间的关系,充分利用各院区共建共享资源中心、统一采购等方式,降低成本,提质增效。四是存量改革与增量发展。一手抓存量改革,深挖现有资源潜能,继续加强内涵建设,全面提升医疗服务能力;一手抓增量发展,推动多院区的同质化服务、差异化发展,不断加大优质医疗资源供给,促进区域内优质医疗资源均衡布局。

供需联动加快优质医疗资源均衡布局。一是在供给侧,深度发挥制度优势,“上挂”“下沉”相结合,加快提升我市基层医院诊疗能力。要在制度上将“上挂”“下沉”相结合作为深化改革的突破口,落实高等级医院专家“下沉”基层医院,激励基层医院医生“上挂”到高等级医院,使“上挂”医生成为分级诊疗和技能溢出的“桥梁”。要将“上挂”“下沉”力度纳入公立医院考核体系,将“下沉”和接受“上挂”基层医生纳入高等级医院考核内容,以制度激励充分发挥高等级医院的区域诊疗中心和科教中心职能。要进一步细化“上挂”“下沉”相结合的配套政策,加大医学人员在医联体内的流动,促进医疗资源均衡布局。二是在需求侧,充分发挥市场作用,激励患者基层就诊,促进我市医疗资源均衡利用。要加快落实职工医保门诊统筹改革,引入科学化、差异化门诊诊保费率政策,为分级诊疗改革推进提供有力的激励政策工具。要适度拉大不同等级医院间的诊保费率差异,激励参保者在常态化情形下优先选择基层医院就诊。要适当加大不同等级医院间的诊疗价格差异,确立医保主要支付基本医疗服务价格的理念,获取更优质服务的额外费用应由个人支付或医保递减比例支付。

(作者单位:重庆医科大学马克思主义学院)

加快优质医疗资源有序扩容和均衡布局

聚焦五个方面积极探索城市整体智治新路径

驱动城市整体智治工作系统化运行。

探索城市整体智治新路径,应突出平台牵引。整体智治的实现离不开城市级全域要素治理平台的支持。依托高速泛在网络和公共数据资源管理平台、数字重庆云计算平台、数字重庆算法平台,推动构建完善感知、分析、服务、指挥、监督“五位一体”的数字化城市治理平台。打造城市大数据互联互通中心,覆盖交通、能源、电力、政务等领域,规划建设统一的城市动态体检信息平台和城市感知神经网络。建立“城市大脑”平台,实时开展城市运行态势体征指标之间的相关分析,针对重点地区与突出问题进行动态监测,提前预警和实施评估,支撑城市治理方案的实施与决策。搭建面向城市治理多业务系统的智能响应体系,深入推进政务服务和管理一体化平台建设,促进政务数据的标准化管理,提升跨部门业务协同能力和科学决策能力。健全城市数字信息追溯平台,营造良好的数字政府治理环境,挖掘分析出各类不规范行为发生的概率和“蛛丝马迹”,并通过实践不断使这一探索更加合理化、规范化,形成无缝化的“数据铁笼”,确保各个环节数据责权利的“强智治”,助力整体智治的稳步发展。

探索城市整体智治新路径,应强化数据

驱动。一方面,借助大数据手段,“用数据说话”。结合传感器、物联网等泛在网络技术的接入,在城市级全域要素数据捕获的基础上,增强城市运行态势感知能力,实现对城市常发以及偶发性问题的可跟踪、可研判。另一方面,采用数据验证思维,优化治理决策。面向城市建设、交通、公共安全、应急和灾害等“顽疾易发区”,构建城市整体智治逻辑和核心模式,据此搭建一个虚实同步的城市复杂系统的数字孪生试验舱,对接和实现各类业务应用数据共享,建立方案或政策中试平台,开展城市治理的提前预判、指挥调度和决策验证,倒逼治理方向、流程改革和优化,进而推进城市的整体智治。

探索城市整体智治新路径,应坚持需求导向。要将市民作为发现、应对和解决城市问题的主要力量,打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的整体智治环境。一是加强各类需求主体的参与性。依托“渝快办”、12345政务服务热线等工具载体,结合每年一度的重庆城市体检工作,精准识别公众迫切需求,围绕民意调查中群众反映的意见建议进行靶向施策,推动建立面向“用户视角”的城市整体智治实践。二是加强城市整体智治的包容性。在组织维度,要助推弱势群体的数字化包容

治理;在技术维度,要增强弱势群体的数字化资源供给;在行为维度,要提升弱势群体的数字化参与能力。通过制定平等、多元、包容的服务政策,探索城市整体智治微观场景的落地应用,不断提升城市整体智治的包容性,打通服务群众“最后一公里”。

探索城市整体智治新路径,应注重多元协同。一是优化城市整体智治中的多元协同机制。树立多元治理、共治共享的新思维,围绕不同利益群体的特点构建合理的组织化表达机制,加快形成以政府为主导,社会、市场主体共同参与的多元协同治理格局。二是完善社会主体制度化参与的组织架构。在充分的信息共享基础上,为协同治理活动设置专业部门,组织引导公众、企业和社会组织按照制度规范有序地围绕具体问题参与城市治理,实现多元社会主体间的良性互动。三是构筑城市治理信息网络公开平台。充分利用移动互联网、社交工具,开拓多样化的城市治理信息公开方式,确保信息公开的及时性、真实性和完整性。城市管理部门可基于移动互联网建立执法监督平台,开展自我监督与社会监督。

(作者单位:重庆大学管理科学与房地产学院,本文为重庆市社科规划项目成果)

建好三个体系提升重庆整体智治效能

变革统筹,加快建成党建核心业务纵向贯通的全方位数字化工作体系。加强党组织职能一体化统筹,以“智治模块”为单元,深化领导职能聚焦“智治业务”高效统筹、有机联动,提升党组织领导职能的有效性。三是强化党组织功能发挥,塑成对智治政治引领的力量系统。将党建与整体智治的特点有机结合,强化对智治业务的政治引导,提升对智治运行的政治领导能力。要增强党组织在整体智治中的组织功能,通过改善各级党组织领导作风,树立智治是为群众服务的意识,补齐整体智治中的党建短板。

完善职能协同的整体智治执行体系,实现“整体”职能推进“智治”效能。一要立足于行政效率提升,构建集约化的数字政府履职能力。从各级政府基础性工作入手,通过对传统业务系统重组,构建集约的数字政府履职能力体系。以业务流程再造为抓手,打破传统政府治理的条块分割,强化数字化工作协同,放大整体智治效能。从系统筹划应用开发着手,深层次推动数据共享、流程再造、制度重塑,复用组件模块,避免重复建设,通过集约化的闭环管理,实现智治各项职能履行的系统性集成和协同。二要立足于公共服务高效,完善互联互通的数字政府履职平台。以推进整体智治中从“数字部门”向

“数字政府”转变为突破口,推进全市跨层级、跨区县、跨系统、跨部门、跨业务的数字融合,实现电子政务网络、网上政府和政务新媒体等平台一体化,构建互联互通的数字政府履职平台。通过高效整合数据流,科学改造执行流、业务流、事务流,推动各领域工作平台重构、融合、重塑,以全场景融通实现智治数据和公共服务数据互联、履职流程与业务互通。三要立足于政务工作要求,创新协同联动的数字政府履职技术。在确保数据安全的前提下,以相关职能部门牵头,健全依托专业化信息技术力量参与数字政府建设的体制机制,并通过“建培同步协同”的方式,在技术建设中同步开展政府工作人员掌握和使用数字政务工作的技术专项培养,并用技术链条将智治各单元及平台串联起来,进一步推进场景化治理技术在智治中横向数据联动。

构建主动担当的整体智治责任体系,推进组织与岗位“整体”责任促进“智治”效能。一是探索智治数据质量责任制,强化整体智治数据的收集分析工作,构建起党政机关的智治责任体系。要健全科学规范的智治工作制度的技术专项培养,并用技术链条将智治各单元及平台串联起来,进一步推进场景化治理技术在智治中横向数据联动。

加快打造数字赋能基层整体智治新模式

创新智慧化监管,实现平安社区“码”上建。智慧监管是智慧社区建设的重要组成部分,是监管机制创新的发展趋势。金山街道依托互联网、大数据等新技术推动监管创新,构建“互联网+监管”的智慧监管模式,实现线上线下一体化监管,全力推动智慧平安社区建设。一方面,发挥数字监管系统的优点,助力平安社区建设。2022年12月,金山街道试点安装12台高空抛物监控系统,并广泛宣传高空抛物的危害及法律责任,告知监控系统的透明性和真实性,从根本上减少高空抛物事件的发生,高空抛物现象得到明显改善,营造了更加安全的社会治安环境。另一方面,创新推动厨余垃圾源头减量智慧量化全程监管。通过物联网和大数据等方式,实时查看商家厨余垃圾处理情况,包括收运时间、单位、人员等,实现对商家厨余垃圾处理全过程数字化监管,有效改善了随处倾倒厨余垃圾现象,提升了路面清洁度,促进垃圾分类工作有效开展。数字技术赋能监管模式创新,实现了社会治理的智慧化、公共服务的精细化、生活方式的便捷化,打造了智慧平安社区。接下来,我们将以统筹发展和安全为路径,全面做强城市管理、安全稳定、民生保障

三大板块,借力数字技术助推“智治之路”建设,创新应用“雪亮工程”,建立“大综合一体化”智慧监管平台,提升基层治理智能化水平,为人民群众打造一个更安心的生活环境。构建“互联网+监管”的智慧监管模式,实现线上线下一体化监管,全力推动智慧平安社区建设。一方面,发挥数字监管系统的优点,助力平安社区建设。2022年12月,金山街道试点安装12台高空抛物监控系统,并广泛宣传高空抛物的危害及法律责任,告知监控系统的透明性和真实性,从根本上减少高空抛物事件的发生,高空抛物现象得到明显改善,营造了更加安全的社会治安环境。另一方面,创新推动厨余垃圾源头减量智慧量化全程监管。通过物联网和大数据等方式,实时查看商家厨余垃圾处理情况,包括收运时间、单位、人员等,实现对商家厨余垃圾处理全过程数字化监管,有效改善了随处倾倒厨余垃圾现象,提升了路面清洁度,促进垃圾分类工作有效开展。数字技术赋能监管模式创新,实现了社会治理的智慧化、公共服务的精细化、生活方式的便捷化,打造了智慧平安社区。接下来,我们将以统筹发展和安全为路径,全面做强城市管理、安全稳定、民生保障

急响应、身体状况、防走失等多项功能为一体的云系统,通过给公租房行动不便独居老人佩戴智能手环,实时关注老人状况和健康检测数据、老人病例以及实际需求等情况,真正提升独居老人生活幸福感。通过科技赋能,打造“PC端+手机App”多终端服务体系,畅通联系服务群众的“末梢神经”,实现便民服务“加速度”,群众办事更快捷。接下来,我们将坚持把服务群众、造福群众作为基层治理的根本遵循,不断整合资源,深化“智慧养老监测平台”建设,提升“金山V志愿”服务功能,助推“最多跑一次”改革深入人心,以智能化、数字化、网络化打通基层治理和服务群众“最后一米”,加快构建基层整体智治新格局。

(作者系两江新区金山街道党工委书记)

毛超 岳奥博

重庆是超大城市,人口众多,且面临高密度与高密度集聚并行的发展态势,城市治理中各种显性和隐性风险交织叠加,给城市治理带来了巨大压力。因此,要从统筹机制联动、突出平台牵引、强化数据驱动、坚持需求导向以及注重多元协同等五个方面出发,探索重庆整体智治新路径,推进我市城市治理智慧化,加快打造智慧之城。

探索城市整体智治新路径,应统筹机制联动。一要优化“三跨融合”的协调机制。建立城市治理高位协调机制,完善党委政府统筹协调、部门协同合力、运行效能显著的城市治理体系。以整体性思维,围绕“一件事”,着力协调和整合跨部门、跨区域、跨层级的协同办事流程,推动行政审批等政务服务流程由“串联”变为“并联”。二要建构技术驱动的整体机制。借助现代信息技术,进行各职能部门界面化整合,通过创新治理信息和指令信息在部门之间的流转方式和合作治理机制,实现城市治理部门关联职能结构的条块层级整合以及各方治理资源的整合,打造治理科学且运转高效的弹性化政府。三要贯彻“全周期管理”的新理念和新模式。牢牢把握城市生命周期的复杂性,从顶层设计方面构建起“横向到边,纵向到底”的全周期管理制度,面向城市建设和城市运行的过程,完善城市全域要素从源头到末梢全过程管控、全流程监督、全链条动态治理的工作机制,推

王斌

在建设现代化新重庆的征程中,完成着力推进以数字化变革为引领的全面深化改革的时代任务,需要坚持和运用整体智治的理念来谋划,从党建统领、职能协同、主动担当三个维度构建整体智治的领导体系、执行体系和责任体系,打造具有重庆辨识度的整体智治系统方案,率先取得新的突破性进展,切实提升重庆整体治理效能。

深化党建统领的整体智治领导体系,发挥党组织“整体”功能跃升“智治”效能。一是坚持党的全面领导,形成智治格局体制机制的整体化结构。党建工作中要秉持整体智治的理念和方法,健全党组织总揽全局的领导格局,统筹各方的领导体制,贯通全面的领导机制。在智治全过程,构建党组织领导决策、把准方向的整体框架,确保坚持正确的政治方向。在智治各领域,深化党组织统一领导、筹划全局的领导体制,确保党的政治优势与组织优势转化为强大动力。在智治各环节,织密党组织上下贯通、行动有力的领导机制,建成市委领导决策、区县党委贯彻措施、街道乡镇党组织组织实施的运行机制。二是聚焦党组织整体性优化,完善智治形态组织职能一体化统筹。各级党组织要完成组织形态与智治形态无缝对接,加快组织形态与智治形态综合应用的结合,将党的领导融入线上线下协调联动的智治载体和应用场景,实现智治时代组织形态的现代化。优化党组织的组织形式,将决策等组织工作与数字化

王三环

基层治理是国家治理的基石,社区是城市治理的“最后一公里”。让城市更聪明一些、更智慧一些,是推动城市社区治理体系和治理能力现代化的必由之路。两江新区金山街道坚持以群众需求为导向,统筹运用数字化技术、数字化思维、数字化认知,充分利用数字技术为基层治理赋能,给基层治理插上科技的翅膀,加速基层治理向整体智治迭代,努力构建基层社会治理整体智治新体系,为加快打造创新之城、智慧之城贡献金山力量。

活用云端化平台,实现政务服务“码”上办。“云端化”政务服务是“最多跑一次”改革,是让数据多跑路、群众少跑腿的迭代深化。金山街道突出数字化引领、撬动、赋能作用,推动数字化改革向社区治理等领域延伸,利用数字技术推动政务服务供给推陈出新,整合数字化资源、平台和场景,实现全流程“云服务”,让人民群众在办理各类民生事项时更加方便快捷。充分利用互联网、手机App、自助服务一体机等线上渠道,做好线上线下一体化的“智慧人社”服务,让居民“动动手指”“足不出户”就能办成事,充分享受智能优质高效的线上服务。同时,积极推进智慧社区建设,大力推广“渝快社区”App,运用重庆市智慧社区智慧养老云平台精准推送养老服务的建议。数字技术赋能政务服务,让政务服务更智慧,让办事有速度、服务有温度真正落到实处。接下来,我们将树立数字化理念、智能化思维,探索基层整体智治体系,加快建设基层治理大脑,全力构建“云申办、云共享、云服务”的云端政务服务平台,让群众办事更方便,切实让数字红利惠及广大群众。

