

# 提升民族地区领导干部处理急难险重问题能力路径

□姜占新

民族地区领导干部处理急难险重问题能力提升有利于促进各民族交往交流交融,进一步巩固党与各民族群众的血肉联系,为民族地区经济社会持续健康发展提供人才支撑。通辽市地处内蒙古东部,是典型的少数民族聚居区,以通辽市为样本分析民族地区领导干部处理急难险重问题能力具有典型意义,本文在以通辽市为例,通过实地走访、调研、访谈、座谈等多种方式,从实践角度提出提升民族地区领导干部处理急难险重问题能力的有效路径。

## 坚持正确的政治方向,提升政治定力

旗帜鲜明讲政治是我们党作为马克思主义政党的根本要求。民族地区领导干部要提升处理急难险重问题能力,就要毫不动摇地坚持正确的政治方向、坚定政治立场、提升政治定力。

坚持正确的政治方向。政治方向,事关党的前途命运和事业兴衰,是决定党生存发展的根本问题。习近平总书记反复强调,马克思主义是中国共产党的看家本领。民族地区领导干部要把这种本领落实到具体的行动中,不仅要用宽广的视野、长远的目光思考和把握发展面临的一系列重大问题,切实提高理解和运用马克思主义看待问题、思考问题、解决问题的能力,努力使自己成为维护党的集中统一领导态度特别坚决、明辨大是大非立场特别清醒、铸牢中华民族共同体意识行动特别坚定、热爱各族群众感情特别真挚的民族地区干部。

坚定政治立场。政治立场事关根本,是政治行为的立足点和出发点,是政党政治性、阶级性的集中体现。习近平总书记曾多次强调,人民立场是中国共产党的根本政治立场。民族地区领导干部在处理急难险重问题的过

程中会面对选择上的“价值悖论”:公共利益和个体利益孰轻孰重,发展和安全孰先孰后,制度和道义孰高孰低等都是需要领导干部在紧迫的时间、有限的条件下权衡和排序的。以人民为中心的价值观给了这些看似无解的悖论问题以答案,以人民为中心是处理急难险重问题的最高准则。

提升政治定力。随着我国经济社会的发展,民族地区的发展正面临前所未有的机遇,但也面临经济转型升级、体制深层次改革,社会矛盾凸显,社会多元文化并存的多重挑战。因此,民族地区领导干部要有“一叶知秋”的敏锐性,要在面对急难险重问题时,要主动提升政治定力,从思路上深切体会、在行动上敢于落实的各项能力,真正地做到经风雨、见世面、壮筋骨、长才干。

## 坚持底线思维,提高预防能力

底线思维,就是不回避矛盾,不掩盖问题,凡事从坏处准备,努力争取最好的结果,做到有备无患、遇事不慌,牢牢把握主动权。在做每一项工作前,首先要搞清楚底线在哪里、风险在哪里,哪些事情可以做、哪些事情不能做,最坏的情况是什么、最好的结果要什么,做到心中有数。

坚持底线思维。要坚持底线思维,增强风险意识,下好先手棋,打好主动仗。提升民族地区领导干部处理急难险重问题能力重在科学预判、精准施策,要针对地方情况,认真研判,做好各类应急预案。

坚持大概率思维。民族地区领导干部不仅要深刻总结反思急难险重问题应对实践经验教训,更好准确把握民族地区安全风险的规律特点,注重积累应急处突专业知识,增强知识储备、更新知识结构,及时查找工作和体制机制上的短板和漏洞,用大概率思维应对小概率事件,全面提升处理急难险重问题的能力。

## 坚持人民至上,提高应对能力

实践中,一些领导干部在急难险重问题处置当中存在着反应迟钝、到场失时、判断失误、处置失当、决策迟疑等问题,使急难险重问题成为社会矛盾的潜在诱因,使小危机演变为大危机,局部问题演变为全局问题,单一事件演变为综合事件。因此,坚持人民至上这一价值选择,提高领导干部危机应对能力就显得十分重要。

提升快速反应能力。民族地区急难险重任务纷繁复杂,领导干部的反应力直接影响应对的成效,因此在领导干部应对急难险重任务时要提升快速反应能力以及决策的正确性,及时遏制危机、有效化解风险,安抚群众情绪、稳定社会秩序,尽量减轻人民的生命和财产遭受的损失。

提升现场判断力。领导干部在应急现场务必保持头脑清醒,沉着冷静,结合民族地区实际掌握急难险重问题背后的深层次原因,准确定位急难险重问题的性质,研判急难险重问题可能的走向。尤其要补齐危机信息获取不完全、不及时、不准确的短板,广泛搜集,实地调查,对海量信息进行筛选、精准研判,发现焦点问题,尽快认识危机实质。同时,在信息技术迅猛发展的当下,领导干部更应懂得借助大数据、人工智能等新一代信息技术优势,做好信息管理工作。

提升现场决断力。领导干部要冷静思考、大胆决断,敢冒风险、敢于负责,要根据对急难险重问题的准确分析判断,把握好决策时机和节奏,不能囿于常规,按部就班,推迟决断,错失处理突发事件的最佳时机。在应急决策的过程中,要把危机处理与主体责任紧密联系在一起,敢于担当,积极作为。人民立场是中国共产党的根本政治立场,以人民为中心是中国共产党的执政理念,作为决策者的领导干部必须牢记人民利益重于泰山的责任要求,

时刻提醒自己要人民的安全冷暖挂在心上。

## 坚持问题导向,提升反思能力

领导干部提升处理急难险重问题的能力,就要坚持问题导向,必须做到“心中有数”。这个“数”是对专业知识的积累,是对相关情况的了解,更是在实践淬炼中不断增强的能力和本领。

提高专业素养。学习是积累知识的前提,注重知识积累和储备是领导干部提高专业素养的必备条件。一要加强急难险重问题相关案列书籍的阅读,通过大量阅读有关资料掌握专业的知识。二要通过实践积累,在平时的工作里总结风险发生的概率和征兆,将书本中的专业知识和现实中的突发状况有机结合起来提高对预判危机和发现危机的敏锐性。

要善于调查研究。民族地区领导干部在开展对风险预判的调查研究时,更要根据民族地区的实际情况,察实情、听实话、报实情。在调查研究对象上,不仅要调研群众,也要调研干部,不仅到工作局面好的地方,也要到困难多情况复杂的地方;在调研方法上,既要解剖典型、又要关注大局。

要把握客观规律。急难险重问题处理不能脱离客观规律,要重点把握事前预防、事中处理和事后完善这三个主要阶段的把握规律。处理急难险重问题必须以解决现实问题作为落脚点,对整个事件的发生发展过程的机理准确分析,尽可能找到急难险重问题发生的源头,挖掘急难险重问题背后所蕴含的客观规律和内在矛盾,在科学分析之后思考解决问题的措施和办法,整个过程不能违背急难险重问题处理的内在逻辑。(作者单位:通辽市委党校;本文系内蒙古党校(行政学院)“揭榜领题”重大项目课题阶段性研究成果)

## 坚持和发展中国特色社会主义的必由之路

□杨明

习近平总书记在党的二十大报告中强调“五个必由之路”,深刻阐明“这是我们在长期实践中得出的至关重要的规律性认识,必须倍加珍惜、始终坚持”。其中第一个就是“坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路”。

坚持无产阶级政党领导是科学社会主义的一条基本原则。马克思指出:“为保证社会革命获得胜利和实现革命的最高目标——消灭阶级,无产阶级这样组织成为政党是必要的。”列宁在领导俄国革命和苏联社会主义实践中强调:“国家政权的一切政治经济工作都由工人阶级觉悟的先锋队共产党领导”。社会主义事业是共产党人的事业,社会主义制度的建立、完善和巩固都离不开共产党的领导。

习近平总书记指出:“一定要认清,中国最大的国情就是中国共产党的领导。什么是中国特色?这就是中国特色。”治理好我们这个世界上人口最多的国家,必须坚持党的全面领导。党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。我们党是中国特色社会主义事业的坚强领导核心,是这一伟大事业的开创者、引领者、推动者。正是在党的坚强领导下,我们战胜前进道路上的各种风险挑战,用几十年时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程,创造了经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹。

习近平总书记指出:“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党的领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导”。中国特色社会主义大厦需要四梁八柱来支撑,党是贯穿其中的总的骨架,党中央是顶梁柱。我国国家制度和国家治理体系具有多方面的显著优势,其中首要的是坚持党的集中统一领导,坚持党的科学理论,保持政治稳定,确保国家始终沿着社会主义方向前进的显著优势。发挥

党的领导这一最大优势,我们才能有效协调党和国家事业各领域重大关系,确保大政方针的稳定性和持续性,更好发挥我国国家制度和国家治理体系各方面的显著优势。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央团结带领全党全国各族人民采取一系列战略性举措,推进一系列变革性实践,实现一系列突破性进展,取得一系列标志性成果。经济实力实现历史性跃升,国家治理体系和治理能力现代化水平明显提高,全面发展全过程人民民主、法治中国建设开创新局面,生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化,全党全国各族人民文化自信明显增强、精神风貌更加奋发昂扬……实践证明,党的领导是党和国家的根本所在、命脉所在,是全国各族人民的利益所系、命运所系,坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路。

党的二十大报告提出:“全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴,关键在党,关键在全面从严治党”只有始终坚持和加强党的全面领导,才能为全面建成社会主义现代化强国、全面推进中华民族伟大复兴提供根本政治保证。前进道路上,必须坚持和加强党的全面领导,坚决维护党中央权威和集中统一领导,把党的领导落实到党和国家事业各领域各方面各环节,使党始终成为风雨来袭时全体人民最可靠的主心骨。我们要深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系,完善党中央重大决策部署落实机制,确保全党在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,确保全党全国各族人民在党的旗帜下团结成“一块坚硬的钢铁”,凝聚起万众一心推进中华民族伟大复兴的磅礴力量。

## 对科尔沁区推进乡村振兴的思考

□燕玉

科尔沁区作为通辽市的主城区,应该在乡村振兴中充分发挥积极带动作用。为此,研究科尔沁区乡村振兴发展现状及存在的问题,并提出相应的对策建议就具有十分重要的现实意义。

### 通辽市科尔沁区乡村振兴发展概况

近年来,科尔沁区强化工作措施,加大扶持力度,推进脱贫攻坚成果与乡村振兴高质量衔接,乡村全面振兴建设渐入佳境。截至2022年11月,全区共有已脱贫户3674户9065人,已脱贫(不再享受政策)户3335户8963人。全区监测对象723户1768人,其中:边缘易致贫户171户381人,脱贫不稳定户184户435人,突发严重困难户368户952人。对存在返贫致贫风险的及时干预,采取资产收益分红等方式帮扶189户439人消除返贫致贫风险。

### 通辽市科尔沁区乡村振兴面临的问题

虽然科尔沁区乡村振兴工作取得了一些成绩,但是也存在不少问题,这些问题不解决好科尔沁区的乡村振兴就难以真正实现。

乡村产业发展质量不高,产业同质化。在全区十个乡镇苏木、334个嘎查村中,虽然各个乡镇、村都确立了自己的主导产业,但是由于资源条件相近,主导产业同质化严重,“一镇一业”、“一村一品”特色和布局并不明显,内部竞争激烈,内卷严重。目前来看,除丰田镇形成瓜果蔬菜特色种植业、钱家店形成商贸特色,余粮堡镇形成温泉康养特色以外,其他乡镇主导产业多集中在农畜产品养殖业、农副产品加工业和乡村旅游业,产品趋同,缺少优势特色产业。

各部门的协调机制不够健全。乡村振兴工作是一项系统性、长期性的工程,涉及到财政、交通、工信、民政、金融等多个部门。乡村振兴工作虽然总体上由科尔沁区乡村振兴局牵头,但具体工作要靠各部门共同完成。在实际工作中,有时候各部门之间衔接仍不够紧密,对接有迟滞和脱节现象,从而影响到整体工作进度和效果。

发展资金不足。缺乏资金是全国各地乡村振兴面临的普遍问题,科尔沁区也是如此。近年来,相关部门盯紧金融机构的同时也积极利用社会资本,多元化筹集资金。但总体看,科尔沁区乡村振兴无论是产业投入还是完善基础设施亦或是要补好脱贫致贫与乡村振兴有效衔接的短板等,都需要大量的资金投入,资金缺口仍然巨大。

脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接还需强化。近年来,科尔沁区采取了多项有力措施推动脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。但是我们仍看到其还存在短板和不足,最典型问题的就是部分脱贫户抵御风险的能力不强,极易因疾病、灾害等返贫,如何解决这个棘手的难题就是今后要考虑的问题。

基础设施薄弱,公共服务存在短板。近年来科尔沁区不断增加投入,积极完善基础设施,强化公共服务,但是不得不承认基础设施仍然薄弱,教育、医疗、乡村文化等公共服务仍然存在短板。比如大部分农村生产性基础设施普遍存在着设施老化,许多农村小型基础设施建设和管理普遍存在着工程管理制度及建后管护机制不健全、重建轻管;虽然主城与乡镇间交通比较便捷,但是乡镇之间的交通仍比较薄弱;西部莫力庙、西北部庆和、半截店交通薄弱,甚至在莫力庙水库至余粮堡方向没有道路连接等。

优秀人才严重短缺。农村的发展需要各方面的专业人才,但是

随着大批中青年农民进城打工,农村开始老龄化、空心化。此外,由于缺少合理的人才引进机制,人才匮乏成为了乡村振兴实施的瓶颈性问题。目前,基层农业劳动力、科技人才队伍以及农业部门工作队伍面临着数量与质量的双重问题,尤其是缺少好的带头人更是成为了其中的软肋。

### 关于通辽市科尔沁区推进乡村振兴的对策建议

针对存在的问题,结合科尔沁区各乡镇的资源禀赋实际,今后推进科尔沁区的乡村振兴应做好如下几个方面:

一、明确各自主导产业避免同质化。科尔沁区要结合土地及资源现状,充分考虑城镇村庄差异和人口情况,以市场为导向对全区产业布局进行谋划;各乡镇苏木在编制发展规划时要充分考虑其他乡镇苏木规划,结合自身实际优势打造特色产业,充分结合各乡镇苏木、各村协调发展局面,努力打造“一镇一业”、“一村一品”,避免同质化和恶性竞争。

二、进一步加强各部门衔接。今后需完善各部门的紧密衔接机制,形成分工明确,责任清晰的工作链条,尤其是涉及到多部门共同合作的事项时,各部门之间要加强协调配合,不能推诿扯皮。在涉及到不同乡镇苏木的事项时更是要打造高效、无缝衔接的新通道,提升整个乡村振兴工作效率。

三、充分发挥金融支农助农作用。要持续加大涉农领域信贷投放力度,优先支持农业农村建设投入;丰富金融产品,开发针对性强、可持续发展的金融产品和服务模式,补齐农村金融供给短板;推动科技与金融深度融合,切实加强互联网技术在农村金融服务中的渗透,让农户足不出户即可享受便捷服务;积极培育农村绿色金融;要加强农业、财政、国土、民政、社保等领域的政策协调与改革,提升农村金融供给质量。

四、进一步强化脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。要继续健全稳定脱贫的长效机制,强化脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。一是加强动态监测,实行动态管理。二是完善教育医疗、社会保障、农业保险等政策,防止政策变化带来的返贫风险。三是重点激发贫困群众内生动力,使贫困不“反弹”。一方面,全方位开展农村技能培训,提高群众劳动增收技能。另一方面,大力开展党建扶贫,提升基层党组织和党员示范带动作用,进一步转变贫困群众理念思维。

五、完善基础设施,补足公共服务短板。首先要彻底摸清乡村基础设施与公共服务体系建设的现状,在此基础上要依据产业导向及人口结构进行布局规划。其次是尽力争取国家政策优惠和项目投入,争取更多的资金,投入到相应的农业生产设施、生活设施、交通、水利、人居环境整治以及公共服务体系中来,不断完善基础设施薄弱环节,补足基本公共服务短板。

六、完善引人留人用人机制。要完善引进机制,加大力度引进实用人才,重点引进农业经营管理、环境治理、文化传播等人才;要在留住上下功夫,用政策留住人,尤其是乡村企业家、带头人,切实给他们提供政策支持和发挥作为的空间;要在用上见实效,强化凭能力用人的导向,切实保证能干事出事的乡村人才在提拔晋升上得到优先考虑,以此激发优秀人才干事创业的积极性。(作者单位:通辽市委党校 课题项目:内蒙古自治区社会科学院2022年度课题批准号:2022SKF030)

民族地区是我国具有重要战略地位的特殊治理单元,其政府治理能力建设是民族地区现代化建设的关键环节,也是民族地区营造良好社会秩序的重要前提,更是民族地区创造良好发展环境的必然要求,为民族地区全面科学发展提供了重要保障。在推进民族地区政府治理能力建设,要不断突破历史传统、社会环境、经济发展滞后和思想意识的制约因素,不断完善治理体系,创新治理机制,提高治理效能,实现政府有效治理。

### 民族地区政府治理能力的内涵

民族地区政府治理能力是在国家治理体系的指导下,依据现代化治理理念与技术,切实提升民族地区政府安全有效、协同发展的治理能力,将制度法治、民主健全的价值体现与民族特色融合在治理能力现代化的过程当中。民族地区政府治理能力的核心在于地方政府。我国作为多民族国家,民族地区政府是我国政府部门现代化治理不可或缺的部分。民族地区政府治理以现代化治理理念为根基,结合民族特色创新发展,为民族区域内政治经济、宗教文化的可持续发展,增强自身治理体系改革和治理能力的建设,如此才能够积极有效地发挥其民族优越性,促进我国治理能力与效能的提升。

### 民族地区政府治理能力的因素影响分析

历史传统因素。民族地区特定的历史传统对政府治理能力建设产生了深刻影响。民族地区由于长期以来经济、社会和政治发育程度较低,政府治理能力提升相当缓慢。新中国成立以来,民族地区大多是由原始社会、奴隶社会直接过渡到社会主义社会的,基本没有经过商品经济社会阶段。从历史上看,历代王朝也相应采取了怀柔政策、善任官吏、民族宗教政策等多种政策措施来维护民族地区的繁荣稳定。总体上看,受上述历史因素的影响,民族地区政府治理能力相对不高。

经济政治因素。新中国成立以来尤其是改革开放以来,中国内地特别是东部沿海地区在经济迅速发展的同时,政府治理能力也得到显著提高,无论是政府职能转变、治理方式变革,还是治理机制创新、制度体系完善都走在了前列,从而进一步拉大了与民族地区在经济、社会、文化上的差距,同时也进一步拉大了政府治理能力建设的差距。就民族地区而言,在经济、政治方面还主要存在以下三个方面的制约因素。一是经济基础还相当薄弱。民族地区落后的经济基础和较低经济发展水平势必制约政府的治理能力的提高。二是民族地区少数民族群众的政治社会化程度相对较低,群众的政治意识、政治适应性以及政治能力等与现代政治文明建设的要求还存在较大差距。三是制度体系还不健全。政治制度措施发挥良好的作用,还须使制度成为有机的严密体系,否则,制度就无法有效地发挥作用。但对于民族地区的政府治理而言,政治制度化、程序化、规范化水平远远不能适应经济、社会及政治发展的要求。

社会关系因素。复杂的民族社会关系也对民族地区政府治理产生了重要影响。从现实来看,我国的少数民族分布区域广,主要集中在广袤的西部地区,而且绝大部分居住在边疆。民族地区区域间、民族间的社会发展程度差异较大,呈现出非均衡状态,加之复杂的民族构成、多样化的政治文化以及多样化的宗教信仰对社会治理产生了更为深刻和重大的影响。另外,民族地区的跨境民族的思想、文化和生活习性也很容易受周边国家的影响。因此,民族地区的社会关系显得更为复杂,治理更为复杂,影响了民族地区政府治理能力提升。

思想意识因素。受相对滞后的自然、经济、政治、社会、文化因素影响,民族地区少数民族群众呈现思想观念不开放,严重制约着边疆民族地区政府治理能力建设。民族地区与发达地区的差距加大,使边疆民族地区少数民族群众对自身发展的信心不足,“等、靠、要”的依赖思想仍然存在。

### 推进民族地区政府治理能力建设

切实提高民族地区党委的谋划发展能力。在民族地区政府治理体系和治理能力现代化进程中,各级党委要发挥好引领作用。长期以来,从国家层面来看,由于民族地区的特殊性和战略地位的重要性,对于民族地区的政府而言,其首要任务被界定为固守本土,维护地区社会稳定。这一“维稳为上”的思维模式,客观上分散了民族地区政府发展地方经济、加强区域社会建设的精力,同时也抑制了民族地区政府谋求发展的积极性,进一步拉大了边疆民族地区与内地的差距。在新的历史时期,民族地区政府必须抓住周边和平的有利时机,以发展为首一要务,在维护地区安定有序的社会局面的同时,不断提升政府建设地方经济、发展地方社会事业的能力。

转变民族地区政府职能,准确定位政府职能重心,切实抓好民族地区民生建设。“治理现代化”是“治理体系现代化”的出发点和落脚点。政府职能是政府在公共事务治理过程中所应承担的职责和具有的功能。民族地区各级政府要按照党中央、国务院的最新要求不断转变政府职能,改进民族地区治理方式方法,完善体制机制,推进民族地区法治建设,提高公共治理效率。具体而言,民族地区各级政府在为少数民族群众提供基本的公共服务和公共产品的同时,还要加强具有民族地区区域特色的公共服务和产品的提供。也就是说,民族地区政府除严格按照民族区域自治法的相关规定切实履行经济建设、市场监管、社会管理、环境保护等职能外,尤其要以改善民族地区民生为导向,重点发挥好民族地区政府在扶贫、基础教育、社会保障、医疗保险、民族文化建设和等方面“兜底”性保障职能,切实推进民族地区基本公共服务均等化。

理顺“政府—市场—社会—民族”关系,构建民族地区多元协同的公共治理体系。“治理体系现代化”是“治理能力现代化”的基础和重要保障。因此,应将民族地区政府职能转变放在“政府—市场—社会—民族”这样一个更加宏观的公共治理场域中来考虑,逐步构建政府、市场、社会、公众等多元主体协同共治的新模式,同时体现民族地区治理的民族特色。民族地区政府要做到“退位”“归位”及“补位”三个转变。所谓“退位”,就是指政府要从那些社会机制和市场机制作用良好的领域撤出,将组织、服务和治理还给孩子,变直接管理为间接管理,变微观管理为宏观管理。所谓“归位”,就是要重新划清政府职责边界,理顺民族地区不同政府层级、不同政府部门之间的职责关系,横向向解决部门之间职责交叉和职能分散的问题,纵向向解决不同层级之间职责不清,决策、执行、监督职能混同,基层政府功能不健全等问题。所谓“补位”,就是指民族地区政府应在提供基本公共服务、促进民族地区市场发育、培育民族地区群众的政治素养和公民精神、加强民族地区社会建设方面发挥关键作用。(作者单位:通辽市委党校)

## 民族地区政府治理能力影响因素研究

□魏世平