

# “群众贴心人”制度：治理强基的上栗探索

从2008年起，上栗县选派1284名干部作为“群众贴心人”，分别联系全县1284个自然村，他们利用乡情、亲情资源，收集社情民意、调处矛盾纠纷，助力基层维护社会和谐稳定。16年来，“群众贴心人”活动不断探索、丰富、完善，形成了工作长效机制，在健全共建共治共享的社会治理制度、提升基层社会治理效能方面发挥了重要作用。近日，我省新型重点建设智库——新时代党建创新与江西实践研究所的专家学者，深入上栗县就此开展调研。本期刊出部分调研文章，以飨读者。

——编者



屋场贴心会 栗组轩摄

## “贴心八条”：真正做到亲近群众、服务群众

江桑榆 谈慧娟

民生无小事，枝叶总关情。上栗县经过16年的实践探索，构建起以当好“群众贴心人”、开好“屋场贴心会”、办好“群众贴心事”为主要内容的“群众贴心人”工作长效机制。它汇聚了广大干部群众的智慧力量，造福了一方百姓，探索出一条“以情动人”小切口推进基层治理的科学路径，为全县转型升级和高质量发展保驾护航。

自2008年以来，全县干部一任接着一任干，他们亮明身份、带着责任、饱含感情聚焦群众关切办好民生实事，推动问题在一线发现、矛盾在一线解决、工作在一线推进、实现干部在一线成长。在实践中，通过做好“贴心人”，组织党员干部回到出生地自然村工作，利用乡情、亲情、友情“三情”资源，发挥血缘、亲缘、地缘“三缘”优势，帮助建强基层组织、推动乡村振兴、为民办事服务。开好“贴心会”，坚持以农村基层党组织为核心、党小组为依托、自然

村组屋场为阵地，组织广大“群众贴心人”队伍在屋场一线、田间地头召开“屋场贴心会”，形成工作下沉到村组、感情联系到村组、贴心服务到村组、难题解决到村组的服务新模式，推动群众工作“接地气”。讲好“贴心话”，引导党员干部把心交给群众，以诚恳之心与群众对话，面对面听民声、访民情、问民需，讲究表达艺术，做到“良言一句三冬暖”。织密“贴心网”，推动“网格化先行、信息化跟进、一网式服务”，依托“赣服通”“赣政通”，运用“数字上栗”智能化信息平台，实现从“管人”到“管事”的转变。建强“贴心链”，一手抓好“组织引领”，建立“村组吹哨、部门报到”工作机制，推动资源下沉、服务前移、治理提效。一手抓好“党员联动”，坚持党员联户贯通协同。打通“贴心路”，聚焦贴心网格工作、数字化治理工作，推动893个综治网格和2492个贴心网格有效融合，形成“一网一员一账号”新格局；采取“前店后厂”数

字化治理，目前反映、上报、流转各类信息2.4万余条，其中90%以上已办结销号，切实提升了治理效能。使出“贴心劲”，狠抓作风、推动常态化监督，将“群众贴心人”和义务监督员相结合，推动基层监督全覆盖，严肃查处群众身边的“微腐败”，规范小微权力运行。办成“贴心事”，培养人民满意、务实担当的群众事务“办理员”，坚持“小事即办、实事快办、难事联办”的原则，及时解决群众的操心事、烦心事、揪心事。

做好“贴心人”、开好“贴心会”、讲好“贴心话”、织密“贴心网”、建强“贴心链”、打通“贴心路”、使出“贴心劲”、办成“贴心事”，这“贴心八条”是上栗县因地制宜、久久为功开展“群众贴心人”工作总结出的宝贵经验，既朴实真挚，又深刻诠释了我们党“一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去”的群众工作路线。

上栗县的实践表明，真正成为“群众贴心人”，不能只是喊口号、做样子，必须始终以百

姓心为心。要把民情民意作为开展群众工作的“第一信号”，引导广大党员干部到基层调研村情民意、知民心，及时掌握群众所思所想所盼；宣讲理论政策，聚民心，充分调动广大群众的积极性、主动性、创造性，推动农村经济社会高质量发展；畅通群众诉求，顺民心，引导群众正确反映意见、建议和诉求。要把破解民生难题作为推动群众工作的重要抓手。面对群众急难愁盼亟待解决的痛点难点问题和长期未能解决的历史遗留问题，敢于攻坚克难，及时给出解决方案和明确的时间表、路线图，让群众有盼头。要把持续改善民生作为改进群众工作的目标。围绕群众最关心的教育、就业、医疗、住房、养老、社会治安等问题，暖民心、安民心，集中力量解决群众可感可及的“贴心事”。只有牢牢坚持党和群众“心贴心”，党的根基才会更稳固，人民生活才会更幸福，中国特色社会主义事业才能行稳致远。

## “五治”融合：把工作做到人民群众心坎上

冯志峰 万华颖

“五治”是指政治、自治、法治、德治、智治。上栗县在探索“群众贴心人”制度实践中，坚持立党为公、执政为民，充分发挥“群众贴心人”的最大效能，积极探索“五治”融合，把惠民生、暖民心、顺民意的工作做到群众心坎上，全面提升党建引领基层治理现代化水平。这一探索，十分可贵。

坚持政治引领，选好“群众贴心人”筑牢基层治理向心力。上栗县充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，以选派“群众贴心人”为切入点，创新开展乡村振兴模范党组织建设、纵深推进“书记领航”行动，党组织政治功能更为突出。以产业发展为突破口，创新“党支部+合作社（基地）+农户”模式，探索“支部有作为、党员起作用、集体增收入、群众得实

惠”的共富之路，工作到支部导向更为明显。以推动更多资源、服务、管理下移为关键点，落实“党员+身份认领”制度、“包村”制度、党员联户制度等，干部为民意识更为牢固，通过自我增能实现了基层治理的“有为协同”。

突出自治强基，开好“屋场贴心会”激活基层治理内生力。哪里有问题、哪里有需求，“群众贴心人”就将“屋场贴心会”开到哪里。上栗县始终坚持“三个开放”，即会前开放征集会议议题、会中开放征集群众意见建议、会后开放意见建议办理结果，让群众自己“说事、议事、主事、督事”。坚持贴心“四讲”，在讲政策、讲发展、讲民生、讲和谐中，将“屋场贴心会”打造为政策学习宣传平台、干群交流

沟通平台、民生事项办理平台、矛盾纠纷化解平台，使党员干部沉下去、政策传开来、民意浮上来、人心聚起来。通过“屋场贴心会”，基层政府从“为民做主”变为“让民做主”，基层群众从“站着看”变为“自己办”，真正做到了民生的事情听民声、民生的事情民主办。

强化法治保障，办好“群众贴心事”锻造基层治理硬核力。良法是善治的前提和基础。上栗县大力加强普法教育，深入开展“政法专场屋场贴心会”，引导群众树立“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的法治意识，做到预防在前。坚持调解优先原则，着力打造“三调联动”强磁场，提供行业专业性调解，确保问题真化解、心结真打开、人员真稳定，做到案结、事了、人和。如

今，“群众贴心人”通过打造全链条纠纷预防化解机制，实现了家长里短的“小摩擦”有人疏、涉及信访的“大纠纷”有人解，切实把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。

注重德治教化，做好“贴心服务日”活动提升基层治理软实力。上栗县坚持依法治县和以德治县相结合，以文养德，充分挖掘本地红色资源，打造“优秀传统文化+乡村记忆”工程，“群众贴心人”深入机关、企业、村（社区）、学校开展党的创新理论宣讲，全力弘扬正能量、培育新风尚。以行树德，深入开展“推动移风易俗，促进乡风文明”行动，精心组织文明创建志愿服务活动，向上向善的风气更加浓郁。以评弘德，完善积分兑换机制、道德评议机制、评选表彰机制，有效调动

基层群众参与综合治理、文明创建、安全生产等工作的积极性。当前，各乡镇（场）“面子”更靓、“里子”更美，人民群众既富了“口袋”也富了“脑袋”。

深化智治赋能，用好智慧数字平台增强基层治理支撑力。上栗县着力打造“群众贴心人”活动智慧平台，使群众需求“一键上报”、贴心服务“一网通办”、动态评价“一图掌握”，用“指尖”平台解决群众“心尖”难题。流动的是数据，畅通的是人心。“群众贴心人”活动智慧平台推动了跨部门、跨行业、跨领域的创新协同，破解了基层治理中“群众上通意见不畅通、部门间处理问题有延时、信息流效率不够高、工作做好做坏无区别”的难题，实现了县域从“治理”到“智理”的升级。

## 党建引领：提升基层治理效能的有效路径

冯钰平 卢雅彬

党的二十届三中全会指出：“进一步全面深化改革的总目标是继续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。”县域治理是国家治理的重要一环，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。上栗县“群众贴心人”制度深入贯彻落实党的二十届三中全会精神和习近平总书记关于基层治理的重要论述，全面落实省委治理强基战略，锚定县域高效能治理，明方向、强党性、勇担当、严要求，探索出一条党建引领县域治理的有效路径。

以政治引领夯实党的领导，发挥治理优势。党的领导是进一步全面深化改革、推进

中国式现代化的根本保证。只有坚持和完善党的全面领导，才能在县域治理中有效调动广大人民群众的积极性和参与性，充分发挥党的领导优势。一方面，“群众贴心人”坚决贯彻执行党的决策部署，结合群众反馈与监督评价的链式组合，实现治理过程调适性、同向性的统一，增强了县域治理的整体性。另一方面，“群众贴心人”坚持政治引领，理顺职能部门之间的职责权限，实现“权威—自主”互动模式下治理广泛性、多样性、协同性的有机融合。通过持续深化基层党建“三化”建设，深入开展乡村振兴模范党组织建设，拓展创新“群众贴心人”制度，筑牢了敢打必胜的战斗堡垒。

以思想引领坚持人民至上，优化治理理念。理念是行动的先导，影响行为主体的主观偏好、信息处理、行为选择，对推进县域治理现代化、提升治理效能至关重要。“群众贴心人”制度把“人民至上”理念融入党员干部的行为实践，通过加强思想建设，“群众贴心人”制度更好地明确了问题导向和民生导向两大原则。从县乡村组四级群众工作网，到汇聚“不同层面”的群众贴心人工作队伍，再到“长效管用”的工作机制，“群众贴心人”制度立足群众满意度这一标准探索了整合资源力量的整体架构，在走访交流中洗涤初心，在群众最需要的地方贴心，形成了推动县域治

理全面进步的系統方法与框架体系。

以组织引领理顺条块关系，健全治理结构。“群众贴心人”制度将建强基层组织作为重要内容，构建了“纵向贯通、横向联动”的基层治理结构。就纵向到底而言，工作做到一线，提升了基层治理的组织力。“包村”机制、“屋场贴心会”机制、“贴心服务日”机制、“贴心网格”机制，都是以党组织为核心，牢牢抓住了组织力这个“牛鼻子”，推动基层党组织从有覆盖到有效覆盖。就横向到边而论，支部建在一线，“屋场贴心会”开到村组和田间地头，把县乡村组资源有效整合起来，一体化搭建政策学习宣传平台、干群交流沟通平台、民

生事项办理平台、矛盾纠纷化解平台、技术技能推广平台、实用信息传播平台，更好地发挥了党建引领县域治理的乘数效应。

以作风引领坚守自律底线，增强治理效能。“群众贴心人”制度坚持扎实肯干的工作作风，立足岗位、发挥所长，与群众面对面宣讲政策、点对点破解难题，把群众关心的问题做到了家门口，打通了基层治理的“最后一米”。同时，“群众贴心人”制度以“屋场贴心会”为有效平台，做好政策宣讲、公开监督举报方式，引导群众参与监督，有效破解了基层监督力量薄弱、“熟人社会”监督难等问题，助力县域治理效能“最大化”。

## 八次提升：在坚持问题导向中走好群众路线

郑熠 张明龙

改革由问题倒逼产生，在解决问题中不断深化。自2008年以来，上栗县“群众贴心人”始终不渝地走好新时代党的群众路线，精准识别基层治理工作的“痛点”“难点”，坚持问题导向，深化基层治理改革，心系群众、为民造福，实现了八次提升，给人以启迪。

2008年，为有效解决“安全稳定发展”过程中出现的难题，上栗县选派1284名“群众贴心人”回到出生地自然村开展群众工作，充分利用乡情、亲情、友情“三情”资源，发挥血缘、亲缘、地缘“三缘”优势，服务农村改革发展，首创乡土式“群众贴心人”队伍新架构。2011年，面对严实考核评价难，创建了职责明确的“三有两定一评”新方式，即有“竿到底”的

群众工作网络、有“扎根村组”的群众工作团队、有“管用长效”的群众工作机制，对群众工作人员定职责、定纪律、分级评议，拉近了党群干群距离。2016年，面对贴心队伍建设难，开展“党员+身份认领”，推行党员联户制度，为基层党员设岗定责，让基层党员“有位有为”。2017年，面对在外优秀人才作用发挥难，以“乡土、乡情、乡愁”为纽带，用“回来请、出去请、请回来”的方式，激活了“请乡友回家乡、请校友回母校、请战友回驻地”的“三请三回”新动能。同年，面对直接联系群众难，优化了群众“主角”式“屋场贴心会”新载体，向群众面对面宣讲政策、心贴心征求意见、实打实推进项目、点对点破解难题。2018年，面对责任体系落实难，实施了对口挂点服务式“包

村长”新制度，让“一把手”做了“小队长”，用小职位发挥大作用。2022年，面对群众诉求收办难，构建了以“贴心网格汇民情、贴心服务村组通”两大制度和“村组报到亮身份、屋场吹哨听民声、群众销号办实事”三大环节为主要构架的工作机制，拓宽了“贴心网格”式长效工作新渠道。2023年，面对精准高效服务难，深化了嵌入式“贴心服务日”新链条，让“群众贴心人”在直接联系服务群众中工作更规范、时间更具体、内容更明确、效果更明显，形成了协调联动、群策群力解难题的生动局面。

下一步怎么完善优化？总的原则是，把坚持问题导向贯穿基层治理工作始终，正视矛盾问题、解决矛盾问题，不断推进基层治理

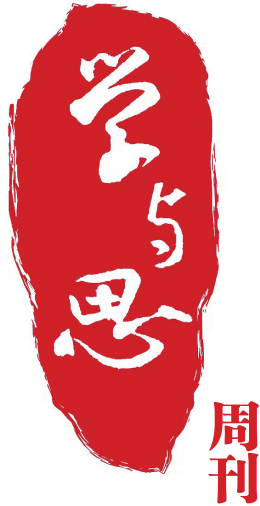
体系和治理能力现代化，使为民服务有“力度”、百姓心中有“温度”。

一要敢于发现问题。清醒发现问题、认识问题是开展工作的基础。调研发现，当前，“群众贴心人”在问题解决率、治理成本收益、办事效能、流程再造、评价机制等方面仍有不足。接下来，必须有敢于直面问题的勇气，找准化解矛盾问题的着力点，加强基层建设、完善法治体系、提高服务水平、推动治理创新，以重点突破带动整体推进，不断塑造新的竞争优势。

二要勤于研究问题。面对基层治理中纷繁复杂的问题，必须坚持具体问题具体分析，善于从个性问题中寻找共性问题、从杂乱问题中把握要害问题、从问题趋向中准确研判

形势，深化基层治理改革，在实践中真抓实干、攻坚克难，满足人民群众多样化多层次多方面需要，让发展成果更多更公平惠及人民群众。

三要善于解决问题。深化基层治理改革是一项系统性、全面性工程，需要社会各方面和群众共同参与、协同推进。要进一步推进党建引领基层治理现代化改革，在构建联动格局上聚合力、在网格暖心服务中强内力、在产业转型升级中添动力、在信息互联互通中激活力、在优化运行机制上增效力、在擦亮党建品牌上提能力，推动基层治理“走新”更“走心”，服务群众“暖心”更“贴心”，实现基层治理为了人民、依靠人民、成果由人民共享，不断满足人民对美好生活的向往。



智观