

乡村振兴背景下农村公共管理路径探析

蒋沐锦

(奉节县委党校, 重庆 奉节 404600)

【摘要】乡村振兴战略下,农村公共管理迎来了现代化、民主化发展的契机,乡村振兴为农村公共管理提供了政策、资金、人力等支持,同时也对农村公共管理提出了新的要求。需要农村公共管理以乡村振兴为导向,确立公共管理的方向,并以为广大农村群众提供优质的公共产品与服务为宗旨,进行公共管理的创新改进,完善公共产品与服务体系建设,加快推进农村自治进程,做好公共管理的顶层设计,以及打造创新型的公共管理队伍,实现农村公共管理的创新发展,更好地服务于乡村振兴、服务于广大农民群众。

【关键词】乡村振兴;农村公共管理;农村自治;公共产品

基层政府在农村公共管理中担负着重要责任,发挥着领导与主体作用。公共管理的科学性、有效性及现代化水平决定着农村公共管理的质量与效果。在乡村振兴背景下,需要基层政府深入研究农村公共管理中存在的问题,明确管理工作面临的难点与痛点,探寻农村公共管理的方向与管理的路径,创新突破农村公共管理的困境与局限,提升农村公共管理现代化水平。

一、乡村振兴背景下农村公共管理面临的难点与痛点

(一)农村社会公共需要日益增长,公共产品及服务供给不足

农村社会经济在乡村振兴战略的积极推动下,经济发展水平持续提升,已经全面建成农村小康社会,从而增加了农村的社会公共需要,原有的水、电、路、气、讯、文、教、卫、养、保等公共产品及服务已无法满足当下农村社会的公共需要,形成了农村公共产品及服务供给不足的现状。为了改变这一现状,部分地区加大了农村公共产品及服务的建设与供给力度,但仅限于基础的公共产品或服务,如建广场、盖书屋等,资金投入小、运营和维护的成本低,与乡村振兴背景下农村社会日益增长的公共需要不符;部分地区则资金投入乏力,资金投入向城镇倾斜,在农村公共产品及服务上投入的资金有限,公共资源分配不均、城乡失衡,导致农村社会公共产品及服务建设滞后、供给不足,甚至存在缺失现象。

(二)公共管理缺乏统筹规划,公共治理创新突破不足

在乡村振兴背景下,基层政府在农村公共管理中的角色定位发生了改变,不仅是领导者、监管者,还是公共管理的统筹规划设计者。但从农村公共管理的

实际来看,基层政府还未完全转变角色定位,缺少公共管理统筹规划的意识,没有制定长期的公共管理规划,管理的顶层设计缺失;部分基层工作人员在公共管理中注重短期绩效,缺少长远的发展眼光,影响了农村公共管理工作的持续性及连贯性,降低了农村公共管理的成效。此外,在农村公共治理方面,工作人员治理创新意识、改革意识不足,采用单一的治理方式方法,按部就班、循规蹈矩地完成上级布置的工作任务,工作缺乏创新的积极主动性,难以实现农村公共治理工作的创新与突破。

(三)农村自治组织管理覆盖面不够,公共管理主体作用发挥有限

发展全过程人民民主社会是乡村振兴的重要工作内容之一,在农村公共管理与村庄治理中,赋予了农民知情权、参与权、表达权、监督权,明确了农民在乡村振兴建设与村庄治理中的主体地位,保障了农民权益的实现。农村自治组织是农民参与农村治理的重要渠道,由农民自我管理、自我服务、自我教育及自我监督,最终实现民智汇集,提升农村治理的现代化与民主化水平。农村自治组织成员来源于农民,仅仅具有自治职能,职责范围为本村事务,主体业务为办理公共事务与公共事业。乡村振兴,加快了农村基础设施建设及乡村经济发展的速度,再加上农民公共需要的日益增长,使农村自治组织的职责范围与自治职能未跟上公共管理建设的需要,形成了农村自治组织公共管理的空白^[1],农村公共事务管理的覆盖面不够,削弱了农民在公共管理中的主体地位,发挥的主体作用有限。

(四)公共管理人力资源薄弱,人才工作存在短板

农村地区受地理位置、经济发展水平、人文环境、

制度环境等多方面的影响，一直以来存在人才上的短板，即使在乡村振兴的背景下，政府持续加大了农业、农村、农民上的人力投入、物力配置、财力保障力度，但仍然无法改变农村地区人力资源薄弱的现状，农村公共管理人才的不足，成为乡村振兴背景下农村公共管理面临的难点与痛点之一。再者，农村地区人才工作上的短板，进一步加剧了公共管理人力资源不足的现状，如工资待遇水平较低、职业发展前景不明朗、成长及上升空间有限及缺少强有力的激励措施等，难以形成对人才的吸引力，即使招聘到了人才，也难以留住人才，最终导致农村公共管理人员流动性大，公共管理现代化水平不够的境况，增加了农村公共管理创新改进、提质增效的紧迫性与必要性。

二、乡村振兴背景下农村公共管理的方向

（一）建立农村社会公共秩序，改善农村人居环境

从农村公共管理的内容来看主要包括农村基础设施建设与维护、农村环境保护、农村社会事务管理、农村经济发展管理等，公共管理涵盖了农村社会、经济、环境等方方面面。在乡村振兴的背景下，农村公共管理需基于乡村振兴各项工作的要求，充分发挥自身的管理职能，建立农村社会的公共秩序，改善农村的人居环境，不仅仅是农村生态环境、卫生环境，还需涵盖社会治理环境、人文环境等，推动农村人居环境更高层次、更高水平发展，使农村公共管理成为推动乡村振兴战略的重要力量。

（二）助推乡村振兴战略，构建和谐稳定的农村社会

农村公共管理本身就是乡村振兴工作的一部分，通过农村公共管理的完善建设，建立农村社会的公共秩序，营造稳定、和谐、友好的农村社会氛围，为乡村振兴战略的实施奠定基础保障，凝聚乡村振兴与公共管理的合力，助推乡村全面振兴。在农村公共管理中，要立足乡村振兴大局，以乡村振兴为核心，以提升农村公共管理现代化水平为方向，构建完善的农村公共管理体系，创新管理体制与机制，并引导、鼓励农民参与农村社会事务管理，逐步完善农村基础设施建设、公共管理组织建设、文化建设、民主建设、环境建设等工作^[2]，使之成为乡村振兴的重要推手，以农村公共管理辅助乡村振兴战略。

（三）服务农村广大群众，提高公共服务品质

农村公共管理最终将落实在服务广大的农民群众层面，并且农村公共产品及服务也是乡村振兴工作成果的另一种表现形式。基于此，农村公共管理要以提高公共服务品质为方向，体现公共管理的公益与服务性质，让每位农村居民均具有获取公共服

务的权利，同时具有对公共服务的监督权与话语权。公共管理要从广大的农村群众中汲取智慧与经验，完善公共服务机制、服务内容及服务方式方法，持续优化农村公共服务供给，使公共服务更加贴合农村广大群众的需求，努力实现城乡基本公共服务的均等化，进一步拓展、延伸公共服务在农村的覆盖面，构筑公共服务反哺格局，稳步提升农村公共服务品质。

三、乡村振兴背景下农村公共管理有效路径

（一）增加公共管理投入力度，扩展农村自治组织管理范围

1. 积极拓展资金筹集渠道，完善公共产品及服务建设

农村公共管理在获取财政资金的基础上，还要积极拓展资金的筹集渠道，增加资金的来源，为农村公共产品及服务建设提供充足的资金支撑。在地方政府层面，要以城乡基本公共服务均等化为基本原则，积极推动公共服务向农村延伸，公共资源投入适当向公共产品及服务薄弱的农村倾斜，为农村群众提供完善的、基本的公共产品及服务。在社会层面，要加大农村公共管理的宣传力度^[3]，利用乡村振兴的优惠政策，吸引及鼓励企业参与农村公共管理建设，如投资建设农村公共基础设施、公共文化服务体系等，以及从社会力量争取资金捐助，弥补公共管理建设资金不足的问题。在金融领域方面，要以政府为主导建设多元化的担保机制，为公共产品及服务建设筹集更多的资金。

2. 推动农村自治组织建设，最大化发挥组织主体作用

农村自治组织作为农村公共管理的主体，更加了解农村公共管理事务，熟知农村社会情况，开展管理工作更加贴近广大农民群众的需求。基于乡村振兴农村社会公共治理的需要，积极推动农村自治组织建设，鼓励农村群众主动参与乡村治理工作。一是要贯彻落实选举制度，在农村自治组织成员选举中，采取公开选举制度，由群众推选成员，增强参与意识，行使民主权利；二是要完善农村自治组织的民主决策制度，建立农村公共事务管理与农村群众之间的紧密联系，促使村民真正参与村庄治理，为治理建言献策，巩固提升农村群众在村庄治理中的主体地位；三是要实行政务公开制度，利用村中的广播、宣传栏、村民微信群、微信公众号、短视频平台等，及时公开村中政务信息，接受农村自治组织的监督，最大化发挥主体作用。

（二）做好顶层统筹规划，推动农村产业结构升级

1. 深入实地调研，提升规划可行性

农村公共管理在顶层统筹规划设计阶段，要深

度解读乡村振兴战略,明确乡村振兴对农村公共管理建设的需要,顶层设计要站位于高远,落脚于农村公共管理的实际,以保证统筹规划设计的可行性。一方面要深入实地调研。基层政府要组织农村公共管理的专家学者与当地的公共管理骨干深入农村进行实地调研,收集农村公共管理的实际情况,查找公共管理中存在的问题,探寻公共管理的重点与风险点,以及征集广大农村群众对公共管理、公共产品及公共服务等的需求与建议,汇总调研结果后,通过分析与论证,制定农村公共管理建设的目标,并以长远发展的角度,制定长期规划与短期规划^[4],并要提高规划的可操作性与实用性。另一方面要做好基层公共管理人才的培训工作,包括乡村振兴战略、公共管理规划及最新的农村公共管理政策制度等,为公共管理规划的实施打牢队伍基础。

2. 保障规划落地,助推产业结构优化

在制定完公共管理规划后,要积极推动规划的落地实施,一要监督保障。组建专门的监督检查小组,跟踪监督检查基层公共管理人员规划执行的过程,刚性约束管理人员的行为,以避免规划执行出现偏差;二要加大环境治理力度。基于改善农村人居环境的需要,在公共管理工作中要积极推进农村产业结构转型升级,引进绿色种植、绿色生产理念,大力发展绿色农产品,增加农产品的经济附加值;三要发挥互联网的优势,打造农村公共服务平台,为农村群众提供信息服务,保持基层政府与农村群众之间的信息对称,为公共管理规划的落地打牢信息化基础。

(三) 确立公共管理创新思维,推动公共管理工作创新

1. 转换传统管理思想,强化多元主体管理认知

农村公共管理在乡村振兴下要转换思维,不可固守传统的管理思想,要以管理创新为驱动力,促进农村公共管理的现代化发展。首先要强化农村公共管理多元主体的认知,包括农村群众、公共管理人员、基层政府的领导干部及企业等主体的农村公共管理意识与认知^[5],要充分认识到农村公共管理对乡村振兴的重要性。其次要加强宣传教育培训等工作,将乡村振兴、农村公共管理传递给各个主体,形成对整个农村社会的引导作用,促使各主体积极主动参与农村公共管理事业建设,为农村公共管理筑牢思想基础、人力基础、物质基础及财力基础。最后对基层公共管理人员要加大监督与检查力度,制定阶段性的工作目标,并定期汇报工作成果,鼓励引导其进行公共管理工作的创新,持续提升公共管理水平与管理能力,让基层公共管理人员真正成为农村公共管理工作的实施者与推动者。

2. 创新公共管理工作,培养创新型人才

通过创新思维的确立,有助于公共管理人员工作的创新,为乡村振兴与新农村建设贡献才智。如将公共管理与农民创收相结合,创建教育培训服务中心,根据当地的种植特色、养殖特色等开设培训班,提升农民的致富能力,或利用互联网,开展远程教育服务,将先进的种植理念、知识与技术传递给农民,实现公共管理助力乡村经济振兴。基于农村公共管理人才缺失的问题,要从问题的根源入手,一方面从本地农村群众中挑选综合素质优秀的中青年农民,作为公共管理人才培养的重点对象,安排接受公共管理的系统性培训,并通过工作实践锻炼,快速成长为一名具备创新意识与创新能力的公共管理人员。另一方面基于“三支一扶”计划,从高校毕业生中招聘公共管理人才,从而建设一支高素质的农村公共管理服务队伍,为农村党建、美丽乡村建设输送青年才俊。

四、结语

农村公共管理在乡村振兴的背景下,要想保障公共产品及服务的有效供给、公共管理现代化水平的提升,需要农村公共管理基层政府及公共管理人员等加大农村公共管理研究的力度,查找公共管理工作中存在的难点与痛点,根据公共管理工作出现的问题,制定切实可行的管理路径。如加大资金投入力度,逐步完善公共产品及服务体系,加强公共管理人才队伍建设,扎实人力基础保障,以及健全农村自治组织,落实民主管理决策、村民自治工作,以此实现农村公共管理的价值与意义。

参考文献:

- [1] 单林林,李文艳.乡村振兴背景下农村公共管理人才培养现状与优化建议[J].村委主任,2022,(10):128-130.
- [2] 赵冬萍.新农村建设视角下农村公共管理体系建设探讨[J].山西农经,2021,(9):2-2.
- [3] 周睿欣,胡期丽.乡村振兴背景下农村公共管理体制变革研究[J].数字农业与智能农机,2022,(11):3-3.
- [4] 罗亦佳.乡村振兴背景下的新农村公共管理困境研究[J].农村科学实验,2023,(1):7-9.
- [5] 刘诚.乡村振兴背景下农村公共管理问题与优化建议[J].农村经济与科技,2022,33(4):3-3.

作者简介: 蒋沐锦(1991.10-),女,汉族,重庆奉节人,本科,助理讲师,现任职于奉节县委党校,研究方向:公共管理。