

数字赋能完善社会治理现代化的路径

宋伶俐

(南京工程学院大学生思想政治教育研究所, 江苏 南京, 211167)

摘要:数字技术的应用构建了全新的社会生活场景, 为治理的现代化转型提供了现实支撑, 数字赋能社会治理是推进社会治理体系和治理能力现代化的重要趋势。目前, 数字赋能社会治理存在技术手段与目的不符、体制机制不够完善、数字素养与能力不足等效能困境, 因此, 必须走出工具理性和技术主导的误区, 要以“人民至上”“公平正义”“全民参与”为逻辑起点, 坚持以人民为中心的价值导向, 让技术回归为治理服务。强化顶层设计、建立以公共服务能力为核心的社会治理模式; 完善体制机制, 将“人民至上”理念落实到治理全过程; 全面提升全民数字素养与技能, 共建共享数字化的发展成果, 是充分激发数字技术提升治理效能, 完善治理现代化的重要路径。

关键词:数字赋能; 社会治理; 现代化

中图分类号: D630

“数字”的产生既适应了数字时代的发展趋势, 也凸显了数字在社会发展中强大的治理效能。习近平总书记指出, 要运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新。社会治理数字化是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。2022年3月5日, 政府工作报告围绕“切实保障和改善民生, 加强和创新社会治理”, 提出要“不断提升公共服务水平”“强化社区服务功能”等一系列新的重大部署。当前, 数字技术构建了全新的社会生活场景, 数字赋能社会治理取得了显著的成效, 但是, 社会治理是一项宏大而复杂的工程, 如何通过数字赋能, 增加治理效度的同时, 让治理更有温度, 不断增强人民群众的获得感、幸福感和满意度, 成为亟待关注和研究的课题。

一、数字赋能完善社会治理现代化的效能困境

数字技术被广泛运用于疫情防控、交通运输、生态建设等社会治理的各个领域, 是治理领域的一

场颠覆性革命。但是, 社会治理在数字化转型中还存在一些突出问题, 影响了治理的数字化转型进程。

(一) 技术手段与目的不符, 缺乏面向人民群众的需求导向

数字化并不意味着只要拥有数字技术就能实现目标, 数字赋能社会治理, 数字是手段, 治理是目的, 数字是为治理服务的, 运用数字的最终目的是克服传统治理手段的弊端, 通过先进的数字技术大力提升治理效能。在基层社会治理中, 有些地方政府和部门存在为了数字化而数字化的现象, 问题不清、导向不明, 使数字化的场景应用成为装饰。调研发现, 有些地方片面强调痕迹管理, 将数字任务层层加码, 脱离了服务公众的目标指向。

大数据技术倾向于工具理性, 但是技术主导和工具理性只是治理的必要而非充分条件, 在很多时候它无法关注到治理的内在价值与精神实质。对工具理性的片面推崇, 使个别地方本末倒置, 出现形式数字化、过度数字化现象。数字赋能治理的魅力在于要通过工具理性与价值理性的交叉复现, 防止或者纠正技术与价值的偏离, 实

收稿日期: 2022-11-17; 修回日期: 2023-01-10

基金项目: 2022年江苏省社科基金重点项目“数字赋能江苏治理现代化对策研究”(22WTA-014); 2020年南京工程学院产学研前瞻性项目“学生在线学习获得感提升机制研究”(CXY202011); 2021年南京工程学院社科联党建与思政教育研究课题“高校政治仪式的思想政治教育功能研究”(SKLB202121)

作者简介: 宋伶俐, 博士, 副研究员, 研究方向为高等教育与社会治理。

E-mail: 114044131@qq.com

引文格式: 宋伶俐. 数字赋能完善社会治理现代化的路径[J]. 南京工程学院学报(社会科学版), 2023, 23(1): 44-48.

现技术手段与目的吻合,真正体现科技造福人类。社会治理制度本身承载着价值理性,因此在顶层设计上必须优化以“人民至上”为价值导向的顶层设计,从制度上保证良性的社会治理。

(二) 体制机制不够健全,缺乏公共服务均等化的结果导向

“基本公共服务均等化”是实现社会公平正义的重要体现,党的十九大报告提出,在全面建成小康社会的基础上,到2035年要基本实现基本公共服务均等化。江苏政务服务网涵括了省市县三级的161个综合服务旗舰店、1311个镇级站点、20963个村级站点,全省政务服务基本目录里的10916项事项全部上网,其中92.5%的事项开通网办入口^[1]。江苏打造了高质量的“一网通办”、建设了高起点的“一网统管”,社会治理更加高效、精准、智能。但是,不同地区在利用数字赋能基本公共服务方面的规模与质量还不均衡,城乡资源配置差异明显,特别是乡村治理面临信息基础设施落后、数字人才短缺、数字化发展意识薄弱等问题。当前,江苏省基本公共服务总体保障水平持续靠前的地区如常州、苏州、宿迁、南通、连云港、盐城等,保障水平总体呈现苏南地区高于苏中地区,苏中地区高于苏北地区的阶梯特征^[2]。此外,调研发现,一些发达的市、县、乡镇,在数字基础设施布局上重复建设现象突出;各部门、各层级缺乏统筹,“政出多门”,无法实现有效协同,导致资源浪费、标准不一、造成了基本公共服务智能化的部门壁垒,尚需从体制机制方面进行治理模式的创新。

(三) 数字素养与能力不足,缺乏面向全体人民的充分参与

随着数字技术的广泛应用,人民群众的数字素养与技能也在不断提升,但是尚不能适应数字时代社会治理的需要。2021年3月11日,中国社会科学院信息化研究中心发布《乡村振兴战略背景下中国乡村数字素养调查分析报告》,报告首次调研了我国城乡居民数字素养现状。调查结果显示,当前我国城乡居民数字素养参差不齐,平均得分仅43.6分(满分为100分),总体处于“不合格”状态。城乡差距大,农村居民数字素养比城市居民低37.5%,新时代城乡数字鸿沟问题主要矛盾,正从基础设施差距转向数字素养差距^[3]。同时,据第七次全国人口普查公报的数据显示,我国60岁及以上人口占全国人口的18.70%,随着人口老龄化进程加剧,老年人的数字化能力不足问题也日益凸显,他们不仅享受不了数字红利,一些老年人还被“线上支付”“网上预约挂号”“自助发票打印”“刷

脸”“扫码”等拒之门外,无法融入数字时代,成为“数字弱势群体”。数字化的治理首先要有“数字素养”,这一前提条件的缺乏,使构建全民共建共享的社会治理格局成为难题。

二、数字赋能完善社会治理现代化的逻辑起点

在2021年世界互联网大会乌镇峰会贺信中,习近平总书记深刻指出:“数字技术正以新理念、新业态、新模式全面融入人类经济、政治、文化、社会、生态文明建设各领域和全过程,给人类生产生活带来广泛而深刻的影响。”新时代我国社会主要矛盾已转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”,人民群众对于物质需求和精神需求较之以往有了极大的变化,“人民至上”“公平正义”“全民参与”,这些需求的满足是检验人民群众满意度的试金石,也成了数字赋能完善社会治理现代化的逻辑起点。

(一) 坚持“人民至上”的价值取向

中国共产党自成立以来,始终坚持立党为公、执政为民。习近平总书记曾说:“一切工作的出发点、落脚点都是让人民过上好日子。”民之所盼,政之所向,坚持人民至上是中国共产党的价值追求,也是新时代各项事业的制胜法宝。数字技术只是社会治理的手段,必须走出工具理性的迷失与技术主导的误区,坚持“人民至上”的价值取向,回归技术为社会治理现代化服务的逻辑起点。因此,社会治理要做好“为谁发展”“靠谁发展”“发展成果由谁享有”的时代答卷,围绕人民群众的需求,以人民群众密切关注的痛点、难点、堵点为出发点,进行信息化基础设施的建设、应用场景的构建,依托数字技术切实提升政府的履职服务能力,提升社会治理的精度与温度。

(二) 维护“公平正义”的核心诉求

实现公平正义是社会主义制度的本质要求,党的十九届五中全会将“社会公平正义进一步彰显”列入“十四五”时期目标任务。中国特色社会治理的主要任务是:“反映群众诉求,规范社会行为,协调社会关系,调解利益格局,化解社会矛盾,解决社会问题,增强社会活力”^[4],实现公平正义是社会治理现代化的出发点和落脚点。数字化作为一种赋能手段,利用互联网、云计算、人工智能、区块链等信息技术,与传统的治理要素有机融合,提升的是社会治理的智慧化水平,而实现社会公平正义依然是社会治理的实践归宿。据此,社会公平正义仍是

数字化时代制定社会治理制度的基本依据和准则,使社会治理成效惠及全体人民、实现社会公平正义是国家治理制度优势的集中体现。

(三) 实现“全民参与”的现实需要

党的十九大报告提出,要加强社会治理制度建设,不断完善“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的社会治理体制。党的十九届四中全会提出,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。当前,社会治理模式正在从单向管理转向双向互动,从线下转向线上线下融合,从单纯的政府监管转向更加注重社会协同治理^[5]。社会需求多样化、社会问题复杂性、目标取向多元性,使社会治理单靠政府、市场和社会任何一方都无法有效完成。党的二十大报告中提出的“健全共建共治共享的社会治理制度”,是以合作、互动、共赢的方式,重构社会治理的多元主体关系,形成全民参与的社会治理共同体。因此,全民参与是推进社会治理现代化,打造共建共治共享的社会治理格局的必然要求与现实需要。而在这社会治理共同体中,人民群众是社会治理的主力军,只有把人民群众组织和动员起来,以主人翁的身份真正参与到社会治理的过程中,才能充分激发社会活力,提升社会治理的效能。

三、数字赋能完善社会治理现代化的实现路径

社会治理的力量之源在于坚持人民至上。社会治理数字化转型不仅要有速度,还要有温度,让更多人可感、可知、可及,更好满足人民对美好生活的向往;要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记关于网络强国的重要思想,围绕治理内容、治理过程、治理主体,完善顶层设计、健全体制机制、提升数字素养与技能,积极以数字赋能提升社会治理的温度。

(一) 强化顶层设计,建立以公共服务能力为核心的社会治理模式

坚持“人民至上”的理念是社会治理的最坚实基础,“人民至上”应成为社会治理的核心理念。习近平总书记强调:“创新社会治理,要以最广大人民根本利益为根本坐标,从人民群众最关心最直接最现实的利益问题入手。”^[6]这为如何做好社会治理的顶层设计指明了方向,国家要建立以公共服务能力为核心的社会治理模式,把治理现代化的实现与

人民群众对美好生活的要求紧密结合,做好社会治理价值目标的引领与社会治理方案的制定,为社会治理提供“智慧化”全新赋能,实现社会治理效度与温度的统一。

地方政府公共服务能力是指地方政府在特定的地方环境和制度条件下,运用现代公共管理方法和技能,获取、配置与整合各种社会资源,为社会和公众提供所需要的公共产品与服务的能力^[7]。以公共服务能力为核心的社会治理模式,是以人民群众的需求为主导,深入挖掘政府在提供公共服务中存在的问题与薄弱环节,将数字技术与人民至上的理念结合,转变组织方式、治理结构、体制机制,满足人民群众不断增长的公共服务需求,推动政府公共服务能力提升,实现社会治理的现代化转型。在社会治理中,数字技术应用能够助力政府转变职能,政府由公共服务的提供者变为公共服务的催化者,通过流程再造、模式优化,促进政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务均等化。特别重要的是,地方政府要发挥数字赋能,提升农村和偏远地区的基本公共服务,在义务教育、医疗卫生、社会保障、生态保护以及公共安全等方面,保障公共产品的供给数量与质量,满足人民群众的生存与发展需要。总之,社会治理应通过信息技术手段的运用引入新的范式,建立以公共服务能力为核心的社会治理模式,从顶层设计上构建新的模式,打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化公共服务体系,满足人民对美好生活的向往。

(二) 完善体制机制,将“人民至上”理念落实到社会治理全过程

新中国成立后,中国共产党领导人民取得了一个又一个辉煌的成就,如《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》所指出的那样,历史和现实都证明,没有中国共产党,就没有新中国,就没有中华民族伟大复兴。关键在于,中国共产党在治国理政的实践中始终心系人民,把人民至上的理念贯穿于执政过程中。

一是要坚持“民生优先”,提升人民群众的幸福感。“民之所忧,我必念之;民之所盼,我必行之。”政府应以提升公共服务能力为导向,运用大数据、云计算、物联网、人工智能等,通过数字赋能,推进社会公共服务的数字化、智能化转型,聚焦与群众密切关系的就业、医疗、教育、住房、养老等重点领域,激活社会治理“数字大脑”,拓展社会治理场景应用,开发风险预测、指挥调度、分析研判系统,构建社会治理数字图谱,实现社会治理精准化、公共服务高效化。

二是要坚持“数据普惠”,提升人民群众的满意

度。政府应积极应对人口老龄化挑战,在数字技术迅速迭代的同时,在顶层设计上努力弥合不同群体的“数字鸿沟”,让全体人民享受数字时代的红利,积极推进数字弱势群体融入社会。如提高城乡特别是偏远农村地区的基础信息设施建设与网络的覆盖率,通过资费补贴、技术服务等打通老年人享受数字生活的最后一公里。如设立无障碍的社会服务渠道、进行社会应用场景的适老化改造、购买服务、引进社区志愿者提供常态化志愿服务等,创造优质普惠的数字生活新图景,使数字技术赋能老龄社会治理,让社会群体感受到科技不仅具有强大的力量,也有充满人情味的关怀。

三是要坚持“数据协同”,提升人民群众的获得感。以“共建共享共治”的服务理念,打造协同高效的数字要素使用系统。在系统中,政府应将数据要素进行分类与确权登记,打破数据壁垒,激活“沉睡”数据、更新“陈旧”数据,提升数据活跃度,促进数据要素的有序流通,实现不同部门、地区间数据的协同联动,统筹、集约化建设特色化应用场景,提升数字协同治理能力;同时加强数据监管,实现数据要素的有效规范化管理,使之既实现上下游数据的融合,适用于不同的场景应用需要,又能保证数据安全,确保便捷、高效与安全的数据使用原则,加速推进社会治理的数字化,实现信息共享、应用交叉,形成协同治理的良好效应。

四是要坚持“算法审慎”,提升人民群众的安全感。在保证治理效率的基础上,政府应严格明晰数字技术的使用边界,设置数字技术使用“禁区”;加强对数字技术使用的监管与审查、强化对个人隐私的信息保护,以“算法”约束“算法”,保护人们规避“算法歧视”风险、摆脱“算法束缚”、走出“信息茧房”,赋予人们更多的自由选择权与数字安全感,从而维护人民群众的根本利益,真正实现数字技术赋能社会治理,推动社会进步。

(三)全面提升全民数字素养与技能,共建共享数字化的发展成果

数字的背后,人才是起决定性作用的因素。人的数字理念、能力与素养是实现数字赋能的关键。2022年3月2日,中央网信办、教育部、工业和信息化部、人力资源和社会保障部联合印发《2022年提升全民数字素养与技能工作要点》,要求多措并举提升全民数字素养与技能,以优异成绩迎接党的二十大顺利召开。2022年7月8日,中央网信办召开提升全民数字素养与技能工作推进会议,全面推进《提升全民数字素养与技能行动纲要》实施。《纲要》指出,数字素养与技能是数字社会公民学习工

作生活应具备的数字获取、制作、使用、评价、交互、分享、创新、安全保障、伦理道德等一系列素质与能力的集合。

1. 提升全民的数字素养与数字技能

“一切治理活动,都要尊重人民主体地位,尊重人民首创精神,拜人民为师。”^[8]坚持人民至上,就是要在社会治理中强化人民当家作主的主体地位,激发主人翁意识,引导人民群众注重自身数据管理、信用维护和隐私保护,调动市民和各类主体积极参与城市数字化转型的主动性和创造力,使人人都成为数据的生产者、治理者、使用者、获益者^[9]。据此,政府应结合社情、国情,从人民群众生产生活的实际需求出发,面向不同群体,构建科学的数字素养教育框架,从总体上提升全民数字素养。同时,应举全社会之合力,将数字素养与技能的提升纳入全民终身学习的体系,真正实现数字赋能于“民”,使广大人民群众不仅具备参与社会治理的意愿,更具有参与社会治理的能力,打造全体人民共建共治共享的社会治理格局。

2. 提高党政领导干部的数字履职能力

基层党政领导干部是连接基本公共服务与人民群众的桥梁,在落实数字化公共服务“最后一公里”中发挥重要的作用,是推动数字赋能社会治理现代化的重要力量。数字素养是党政领导干部必备的专业素养,相比普通群众,领导干部要更加主动、自觉地学习数字知识,培养数字思维、数字服务意识与信息安全意识,尽快适应数字时代下工作模式的新变化,实现数字技术的“自我赋能”。同时,领导干部还要在工作岗位的历练中,完成各种形式的外在赋能,不断提高数字治理能力,要着力解决数字社会“本领恐慌”问题,要善于学会利用数字化手段解决实际问题,提高数字化管理、分析及运用能力,练好扎实的“数字基本功”。此外,领导干部还要重视提升自身的数字创新能力,创新是发展的源动力,要开创性地将数字技术应用于工作中,推动流程的优化与再造,提高工作效率和服务效果。

3. 加快高端数字化人才的引进与培养

高端数字化人才,是指具有数字化发展前瞻判断和全局思维的智库战略人才、具有数字化前沿学术理论研究的科研领军人才、具有数字化技术技能和创新示范作用的管理实践人才、具有数字化教育培训经验的优秀教学人才等^[10]。社会治理的数字化转型,需要培养可以做好顶层设计的智库战略人才,可以进行系统研发、应用场景拓展的科研领军人才,可以统筹协调、系统推进的管理实践人才,可

以促进数字化人才可持续供给的优秀教学人才。高端数字化人才的引进与孵化应以数字化应用场景创新驱动为抓手,“政、校、企”三方聚力,建设数字化人才的培养、使用、评价体系;依托产教融合,创新人才培养模式,面向实战进行强化学习,培养融合型的复合人才;构建人才资源共享、人才跨部门交流互动的机制,营造良好的人才发展环境,激发创新活力。

此外,针对老年人、残障人士以及一些缺乏数字技术能力的群体,要优化线下+线上融合服务。在各类日常生活场景中,必须在保留他们熟悉的传统服务的同时,大力提升线下服务的数量与质量。可通过购买社会服务的方式,为这些群体创造优质普惠的数字生活新图景。政府要以公开招标的方式,选取资质优良的社会机构,引进专业的志愿服务团队,按照一定的程序和标准进行评估后支付服务费用;以购买社会服务的形式,积极打造优质的线下服务,实现线上线下服务更加高效协同,让不同数字能力的群体可以自行选择适合的方式,显著提升智能化服务水平。

四、结语

社会治理是一门科学,数字赋能完善社会治理现代化是社会治理中的重大议题。数字赋能社会

治理的过程尽管会存在一些阻力与问题,但这都是新时期社会治理变革必须要直面的困难,在社会治理的过程中,必须始终坚持人民至上的理念,发挥治理主体的智慧,将数字赋能为社会治理提质增效,助力社会治理的现代化转型,让人民生活更美好,社会更和谐。

参考文献:

- [1] 徐冠英. 数字赋能,江苏公共服务更高效社会治理更精准[N]. 新华日报,2022-06-09(2).
- [2] 张书,王加倩,张燕琴. 江苏省基本公共服务标准化的现状及对策研究[J]. 中国标准化,2017(15):68-71.
- [3] 社科院最新报告:乡村振兴亟待弥补“数字素养鸿沟”[EB/OL]. (2021-03-16)[2022-11-01]. http://news.youth.cn/gn/202103/t20210316_12773709.htm.
- [4] 韩庆祥. 为什么要创新社会治理体制[N]. 光明日报,2013-12-12(1).
- [5] 黄璜. 构筑共建共治共享的数字社会治理体系[N]. 经济日报,2022-01-29(7).
- [6] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义社会建设论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2017:129.
- [7] 崔莉,李洪山,李静. 网络治理视角下地方政府公共服务能力研究[J]. 商业时代,2012(7):99-100.
- [8] 习近平. 在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话[N]. 人民日报,2014-09-22(2).
- [9] 郑磊. 城市数字化转型的内容、路径与方向[J]. 探索与争鸣,2021(4):147-152+180.
- [10] 王世伟. 以高端数字化人才引领并推动全民数字素养与技能行动[J]. 图书馆论坛,2022(3):11-13.

The Path of Improving the Modernization of Social Governance with Digital Empowerment

SONG Ling-li

(Institute of Ideological and Political Education, Nanjing Institute of Technology, Nanjing 211167, China)

Abstract: The application of digital technology has constructed a new social life scene, providing realistic support for the modernization transformation of social governance. Digital enabling social governance is an important trend to promote modernization of social governance system and governance capability. However, the social governance of digital empowerment suffers a dilemma of deviating from the technical means and objectives, imperfect systems and mechanisms, and insufficient digital literacy and capabilities. Therefore, it is crucial to clear up misunderstandings of tool rationality and technology dominance. It is also essential to take “people first”, “fairness and justice”, and “participation of all people” as the logical starting point, adhere to the value orientation of people as the center, and let technology return to serving social governance. strengthening top-level design and establishing a social governance model with public service capability as the core; improving the system and mechanism, and implementing the concept of “people first” into the whole process of social governance. It is an important path to fully stimulate digital technology to improve social governance efficiency and improve the modernization of social governance to comprehensively improve the digital literacy and skills of all people and jointly build and share digital development achievements.

Key words: digital empowerment; social governance; modernization