

Theoretical research on service efficiency improvement and burden reduction measures in grass-roots units

Min Lv Yuhuan Song

Comprehensive Affairs Center of Beijing Municipal Commerce Bureau, Beijing, 100071, China

Abstract

As crucial extensions of government service systems, grassroots units shoulder vital responsibilities in providing daily services and conducting social governance. However, in practice, these departments often encounter formalism issues such as excessive documentation retention and over-frequent evaluations. Effectively reducing burdens on grassroots units has become an urgent priority, directly impacting the steady advancement of modernizing grassroots governance systems and capabilities. This paper proposes solutions through dimensions like document optimization and zero-sum game strategies, aiming to offer actionable references for resolving grassroots burden reduction challenges.

Keywords

grassroots units; formalism; burden reduction; countermeasures

基层单位服务效能提升与减负措施的理论研究

吕敏 宋玉焕

北京市商务局综合事务中心, 中国·北京 100071

摘要

基层单位作为政府服务体系的重要延伸,承担着为人民群众提供日常性服务和开展各项社会治理工作的重要职责。然而,在实际工作过程中,基层部门往往面临着过度留痕和评查过频等诸多形式主义问题。如何切实有效地为基层减负,已成为当前亟需解决的重要议题,关乎基层治理体系和治理能力现代化建设的稳步推进。本文从精文减痕、零和博弈等维度提出对策建议,旨在为破解基层减负难题提供有益参考。

关键词

基层单位; 形式主义; 减负; 对策

1 引言

《关于解决形式主义突出问题为基层减负的通知》的颁布标志着基层治理改革进入新阶段。2025年2月,整治形式主义为基层减负专项工作机制会议进一步强调,要深入学习贯彻习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述,锲而不舍落实中央八项规定精神,持续深化整治形式主义为基层减负。此举是我们党在新时代的徙木立信之举,标志着党中央以钉钉子精神推进作风建设的再部署、再深化,这一部署既是新时代全面从严治党向纵深推进的重要标志,更是驰而不息纠治“四风”问题的政治宣言。基层负担过重的深层次根源,在于形式主义与官僚主义的交织泛滥——前者导致“文山会海”“指尖留痕”等无效劳动激增,后者催生职责甩锅、过度干预等权力越界现象。

【作者简介】吕敏(1980-),女,中国河南周口人,硕士,助理研究员,从事公共管理研究。

2 减负的现实意义

减负是推动国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。基层减负的深层价值,在于重构基层治理的动力系统,既为干部松绑,更为发展赋能^[1],最终实现治理资源的精准投放、治理效能的持续提升^[2]。

2.1 提升基层工作效率

整治台账泛滥、文山会海等形式主义沉疴,能够系统性释放基层行政资源效能^[3]。当基层干部从文山会海的束缚中解脱出来,可将更多时间精力投向服务群众的核心事务,形成“减负—提效—惠民”的治理闭环,有效提升工作效率。某社区的实践表明,在精简60%台账填报任务后,工作人员连续工作时长平均增加2.5小时/日,复杂矛盾纠纷的调解成功率同比提升25%,印证了工作时间的完整性与工作效能的正相关关系。

2.2 激发基层干部活力

基层干部若长期处于超负荷工作状态,极易滋生职业倦怠情绪。减负能让基层干部沉下心深耕业务、钻研方法,

进而更高效地推动各项工作落地见效，从而提升服务供给与民生期待的匹配度。某基层单位调研显示，在实施“减压十二条”后，干部职业倦怠指数下降38%，主动申请参与重点项目的积极性提升55%，职业成就感的提升直接转化为了工作动力，进而实现基层治理实效与政府公信力的双重跃升。

2.3 提高基层治理效能

基层长期处于“上面千条线，下面一根针”的工作状态。通过推行减负举措，基层干部得以将更多精力用于精准落实政策，立足本地实际优化治理方案。这既能增强群众对政府的信任与满意度，又能夯实党在基层的执政根基，实现减负与增效的良性循环。

3 基层单位现状及存在问题

随着智能经济驶入发展快车道，基层单位作为连接政府与民众的桥梁，承载着越来越多的责任与期望。然而，在实际运行过程中，基层单位也面临着诸多挑战和问题^[4]。

3.1 文山会海损效能

文山会海现象已成为制约基层工作效能提升的顽疾。某基层单位日均接收上级下发的意见和通知等各类文件多达10余份，逐份研读并撰写反馈的过程，导致政策落地与问题解决等核心工作被迫搁置。某S单位基层干部在一年内陪会次数高达50余次，耗费大量工作时间却难以产出实际价值。

3.2 过度留痕扰实效

某S单位迎接上级检查，检查人员要求提供记录、台账，没有就认定没落实，批语指责通报整改，基层单位不得不投入大量精力汇编材料和制作台账，以满足痕迹检查和管理要求。某S单位亦反映，为迎接上级检查，教研室一次性填报了20余张要求的数据表格，并精心制作了10余份汇报材料，致使教学工作反而沦为次要任务。此类重留痕轻实效的荒诞做法，让基层单位陷入为应付检查而工作、为工作而制造痕迹的恶性循环。

3.3 评查过频添负担

某S单位推行“一月一暗访、一季一考评”的高频督查机制，迫使基层疲于应对检查、忙于保位争优，无形中增加了基层干部的工作负担。更有单位将考核指标机械拆解为双千分制，过度追求量化评分的精细度，却忽视考核“以评促改、以评增效”的核心价值，使考核沦为数字游戏，与推动高质量发展渐行渐远。

3.4 职乱责推患潜在

部门职责划分模糊易滋生踢皮球现象，导致部分任务因责任归属不明陷入无人承接的僵局。职责与权限边界不清^[5]，极易阻碍工作推进的节奏与力度，进而影响行政效能。某S单位本级设安全部门只管行业安全，本级单位职责不体现安全职责，相互推诿扯皮，基层单位抓安全力度不够，

基础性工作缺失，出问题也是迟早的事。

3.5 专班异化失初衷

成立专班的初衷，旨在通过集中优势资源、明确责任分工，实现对特定任务的高效攻坚。某S机关把成立专班作为对工作重视的条件，导致专班数量越建越多，专班和借调人员多达30余人，部分基层单位近四分之一的人员被抽调，不仅增加了基层单位的负担，更反映出资源整合失效的深层次问题。

3.6 上管过细扰基层

某S单位人事部门梳理细化工作。针对单位选聘科级领导干部的备案事项，细化后的流程需逐级上报至分管领导和主要领导审批，把简单事项的程序复杂化，增加了工作负担。人员调动是一个商调函、召开一次会议可以完成的事项，细化后要报商调意向、考察通知、考察结果、商调函多个请示报告，要召开四、五次会议研究审议，延缓办事时效，表面上看是对工作的负责，实则权利回收，给基层工作添乱添堵。

4 基层单位减负的建议

基层负担问题的根源在于形式主义，须从机制、管理等关键环节入手，实施有效的减负策略，从而使基层能够轻装上阵，为基层治理的提质增效提供坚实保障。

4.1 控会精文减痕 减轻基层负担

会议过多过频、文件冗余繁杂、过度留痕等形式主义问题，不断消耗基层干部的精力，使其深陷事务性负担，难以专注抓落实、办实事的核心工作，需从减会、精文、减痕三个关键环节精准发力。

4.1.1 精文减案，让基层从文山转向实干

减少冗余文件是基层减负的重要一环。严控文件数量和篇幅，实行无实质内容不发文、能合并发文不单独发和短文能说清不长文的原则。压缩转发类和通知类文件的比重，减少层层加码的补充通知数量。同时，要强调文件内容的实用性和针对性，确保每一份文件均能为基层提供明确的工作指导与支持。从而让基层务实干事。

4.1.2 减会提效，让基层从会场走向现场

精简会议可有效减轻基层的工作负担。一是要建立会议负面清单制度，明确禁止以学习传达为名开泛泛之会、以统一思想为由开重复部署会，对可通过电话、线上平台解决的事项，坚决取消会议。二是要推行一会多议、套开合并模式，对涉及同一群体、关联度高的会议，实行主题整合、时间统筹，避免基层干部多头跑会。三是要严格控制会议时长和参会范围。要求发言直奔主题、聚焦问题，杜绝空话套话；非必要不要求一把手参会，减少陪会，让基层干部将节省的时间用于走访群众、解决实际问题。

4.1.3 破除留痕，让基层从痕迹回归实绩

过度留痕看似规范，实则背离工作本质。要明确留痕

边界,仅保留与工作实效密切相关的记录,取消拍照留痕、打卡留痕和材料留痕等形式主义要求。将群众满意度、问题解决率等实际成效作为考核核心指标,减少对台账、资料的过度检查,让基层干部从造材料、整档案中解脱出来,把精力投入到为群众办实事、解难题上。

4.2 减少行政干预 赋予基层自主权

上级部门频繁的人员借调、过度的数据需求和密集的检查评比,常使基层不堪重负。唯有上级部门主动减少不必要的干预,方能让基层干部聚焦于实干笃行,实现减负增效目标。

4.2.1 规范借调行为,筑牢基层人力根基

基层为破解频繁借调现象,需从流程规范、期限管控、日常监管三个维度构建解决方案。首先,规范借调流程,强化制度约束。上级部门应制定专项管理办法,明确借调适用场景,同时对借调条件、审批层级、备案程序作出刚性规定。所有借调申请必须经上级主管领导审批,并报组织人事部门备案。其次,明确借调期限,防止长期占用。借调周期失控是基层负担加重的重要诱因。原则上单次借调期限不得超过3个月,特殊情况确需延长时,必须重新履行审批程序,且累计延长期不得超过3个月。借调期满后,人员须按期返回原单位,确保基层工作的连续性与人员配置的稳定性。最后,加强管理监督,严禁违规借调。相关职能部门必须切实履行对借调单位的监督管理职责,将防范违规借调作为基层减负工作的重要抓手。对违规借调人员情况建立台账,督促相关责任单位限期整改。

4.2.2 降低数据需求,优化数据采集方式

基层数据负担过重的本质是治理体系的数据需求过度,需从根本上遏制。首先,上级部门应与基层人员共梳决策,明确所需的必要数据,避免盲目求全而要求基层采集无效信息。其次,明确必要数据后制定数据清单,划定基层数据收集上报范围,清单外数据未经审批不得要求基层提供。最后,建立单入口数据采集系统,支持基层一次性录入、多部门共享。

4.2.3 优化检查频次,提升基层治理效能

基层检查负担过重源于治理体系的监督焦虑。破除检查依赖症需重构检查体系,通过制度约束、流程优化与技术赋能,推动检查从“重数量”转向“重质效”,实现监督效能与基层活力的平衡。首先,各级检查部门需明确检查目的,区分是出于监督、评估还是指导的目的,确保检查有的放矢。其次,确保部门检查数据优先从基层信息数据库中提取,有效减少基层纸质资料的报送负担。最后,建立检查审批制度,明确各部门检查条件与程序,除上级规定及重大安全、质量类紧急检查外,其余检查须严格把关检查频次,杜绝随意发起检查。

4.3 摒弃零和博弈 构建协作生态

内卷是一种典型的零和博弈现象,其产生往往源于单

位内部职责不清、越位揽责及协同无序。通过明确主体责任和规范协作流程,能够有效打破恶性竞争和无效消耗的怪圈。

4.3.1 依法履职避内卷

准确领会“法无授权不可为”的原则,各部门及岗位需明确界定主责内容、目标及绩效标准,确保工作人员清晰掌握工作重点,及时发现并纠正履职不力、越权揽责等行为,有效减少因职责模糊引发的推诿扯皮、重复劳动等内卷现象。

4.3.2 协同聚力减内耗

在明确主体责任的基础上,进一步强化跨部门、跨层级的沟通协作,形成工作合力。通过建立定期交流机制,促进部门间信息共享,及时协调解决工作中遇到的问题,避免各自为政,确保协同一致。此外,鼓励部门间开展联合培训,增进相互理解和信任,为构建长期稳定的协作关系打下坚实基础。

4.3.3 精减汇报减负担

汇报泛滥化、形式精致化、频次密集化等问题,正让汇报成为基层的沉重负担。对常规工作实行月汇总、季通报,对紧急任务采用一事一报、按需报送,对长期项目明确阶段节点汇报,从源头上避免为汇报而汇报的形式主义。推行问题导向式汇报,要求开门见山说情况、直截了当摆问题、简明扼要提对策,限定核心内容占比不低于80%,让汇报回归解决问题的本质。

5 结论与展望

基层减负是一项系统工程,需各级政府部门协同推进。本文针对当前减负现状及其存在的问题,提出了相应的建议,旨在为基层单位减负工作提供参考与借鉴。

未来,随着信息技术的持续进步和治理体系的不断优化,基层单位的减负工作将面临更多机遇与挑战。一方面,借助大数据、云计算等先进信息技术手段,能够进一步推进基层工作的智能化和自动化,有效减少人工操作及数据收集的工作负担,从而显著提升工作效率。另一方面,随着治理体系的日益完善,各级政府部门间的职责界限将更加明确,协同合作也将更为顺畅,这有助于避免重复劳动和无效消耗,进一步缓解基层负担。

参考文献

- [1] 肖健.为基层减负赋能的实践探索[J].石油化工管理干部学院学报,2024,26(02):6-10.
- [2] 漆瑶.关于提升机关为基层减负实效的思考[J].人才资源开发,2019,(23):34-36.
- [3] 易凯.基层政府减负的困境与治理对策研究[D].中南财经政法大学,2023.
- [4] 张毅晨.社会治理重心下移进程中基层减负困境及对策研究[D].山西财经大学,2023.
- [5] 乔文汇.基层减负要明确权责[N].经济日报,2024-04-25(011).