

在实践中提高“三农”政策效能

相关政策

政策效能作为衡量政策生命力的关键标尺,关乎顶层设计能否转化为发展实效。提高“三农”政策效能是一项复杂的系统工程,必须深化理论认识,把握政策功能、效率、效果及其相互作用,提高指导实践的水平。

朱守银 李荣耀

增强政策功能

政策功能,回答的是政策“为何而设”“承担什么使命”等根本问题,规范着政策的价值取向和效能上限。深刻理解“三农”政策功能,增强定位的精准性,既是政策制定的基本前提,更是效能提升的逻辑起点。总体而言,需要把握农业生物性、农村社会性和农民主体性等根本特性,既遵循价值增值的经济规律,又尊重生命成长的自然规律;既支持产业发展,又保障民生福祉,也守护绿水青山;既增强农民发展能力,又尊重农民选择权利,还激发农民内生动力。

把握“三农”政策功能的客观属性,确保政策设计符合客观规律和实际需求。“三农”政策功能具有复合性,它承载着经济保障、社会公平、生态守护、文化传承、政治稳定等多重使命。“三农”政策功能具有层次性,实践中存在底线性保障、基础性支撑、升级性发展、永续性价值等多元功能,不同政策功能相互影响,既能相互促进,也可相互掣肘,需动态平衡,防范“零和性”选择。尤其要认识到,不同的区域、乡村、发展阶段,相同的政策会因资源条件、支持力度、作用机制不同而呈现功能差异,要防范“一刀切”的简单化思维。

增强“三农”政策功能定位的精准性,确保政策目标聚焦清晰。定位的精准性与功能

的客观性是辩证统一的,二者相互嵌入、深度融合。实践中应优化增强政策功能定位精准性的方法和路径:深化乡村调查研究,让功能定位“根植泥土”;遵循功能分层特性,让功能聚焦“核心使命”;嵌入地方优势特色,让功能体现“因地制宜”;预设效能评估场景,让功能设计“接受检验”。还要防范增强功能定位精准性的误区:防范功能泛化,避免“资源稀释”;明确政策群体,避免“指向偏差”;规范群体行为,避免“行为扭曲”;聚焦解决核心问题,避免“对标错位”。

提高政策效率

政策效率,回答的是政策“如何实施”“怎样运行”的基本问题,衡量政策资源转化为实际产出的速度与成本。它包括既定政策目标下以最小成本实现产出能力的技术效率、有限资源分配到最能产生效益领域的配置效率。提高“三农”政策效率,是资源约束下的必然选择,是增强农民获得感的直接保障,是优化政策运行的内在要求。但“三农”政策效率不是孤立的,效率追求必须有合理界限和适度要求,“效率至上”无助于政策效能的整体提升。

对“三农”政策效率的追求必须置于“三农”特殊性的约束之下。农业是自然再生产与经济再生产的交织,农村是生产生活生态的叠加,农民是理性行动与发展目的的统一。



网络资料图

因此,“三农”政策效率追求不能简单套用工业逻辑或城镇标准。农业政策必须遵循生命节律,时序不能乱、节气不可违;农村政策必须尊重地方性知识积累传承、村规民约的非正式调节等内在节奏,需要足够的时间沉淀和工作耐心。总之,“三农”政策承载经济、社会、生态、文化等多重价值,政策效率必须与多元目标统筹权衡,片面追求效率会损害政策整体效能。

提高“三农”政策效率的核心在于优化政策过程、节约政策资源。优化政策过程,旨在减少不必要损耗、降低制度性成本、提高便捷化水平。执行上,可标准化工作要简化环节、统一标准、明确时限,涉及地方差异事项应赋予基层必要弹性空间。监督上,充分运用数字化手段实行“穿透式”监管,依托成熟系统开展动态监测、实时预警。协同上,贯通各层级、减少时间损耗,打通各部门、建立联动机制,在县级推行“一站式”集成服务。节约政策资源,旨在让有限资源流向最需要的地方、最关键的环节,以最少资源消耗实现更多政策产出。重点是精准配置财政资源、高效开发人力资源、集约利用土地资源、有序引导社会资本。同时,在系统设计中统筹过程优化与资源节约;在协同推进中优化流

程、整合资源、相互赋能;在动态调适中依效果优化效率、以效率支撑效果,同时兼顾技术效率与配置效率。

提升政策效果

政策效果,回答的是政策“产出了什么”“实现了什么”的基本问题,是政策功能在实践中最直接、易观测、可量化产出,体现着目标实现程度。“三农”政策体系中,效果既是检验政策功能合理性的“试金石”,也是评估政策效率价值的“度量衡”,更是政策效能累积的“素材库”。提升“三农”政策效果,必须精准设定目标使效果可衡量,强化过程监测使问题可掌控,创新评估方法使成果可验证,尊重农民主体使利益可感知,强化反馈运用使效能可累积。

重视“三农”政策效果,应重点关注直接成果与深层影响的差异。直接成果是政策活动的“第一阶输出”,特点是:成果及时,在政策实施中或结束后即可显现;数量明确,往往能用数据、指标进行统计和考核;成因清楚,与政策干预措施有直接因果关系。深层影响是政策实施后的系统性、结构性、长期性变化,是直接成果经复杂转化后的“高阶效应”,特点是:影响滞后,需要较长时间才能充分显

现;难以量化,大多涉及社会结构、文化心理、生态系统改变,单一指标难以衡量;成因复杂,受多种因素共同作用,难以精确剥离政策的单独贡献。推动直接成果向深层影响转化,要前瞻性规划转化路径,让转化逻辑贯穿政策始终;关注长期项目供给,为“慢变量”影响的生成留足空间;构建复合评估框架,在保留必要直接成果指标的同时增设深层影响指标;反馈直接成果“未转化”的问题,不断优化政策设计、趋近深层目标。

提升“三农”政策效果,要重点关注数量成果与质量成果的差异。数量成果以规模、速度、占比为表征,回答“做多少、有多少”问题,具有直观性、短期性、投入关联性等特点。质量成果以优化、提升、增强为表征,回答“做咋样、有多好”的问题,具有长期性、深层性、评价维度多、效能关联大等特点。推动数量效果优先向质量引领转变,需要适应发展阶段变化的要求,政策目标应从“有没有”转向“好不好”;满足特殊性认识深化的要求,政策理念从数量优先向质量引领转变;解决投入需求增加与资源约束加大的矛盾,资源配置从铺摊子、拼规模转向转型升级、追求质量。

延伸

在功能、效率、效果的协同共进中增强“三农”政策效能

政策效能,回答的是政策“改变了什么”“成就了什么”的根本问题,是政策功能、效率、效果协同共进形成的综合品质。“三农”政策效能,是“三农”工作系统性、结构性、长期性积极改变与价值提升的整体反映。提高“三农”政策效能,是国家推动战略落地、平衡工农城乡关系、促进乡村转型的关键着眼点,是提升农业综合生产能力和质量效益、深化农业

供给侧结构性改革、推进高质量发展的重要着力点。

深刻认识功能、效率、效果“三位一体”的辩证关系。功能、效率、效果是层层递进、环环相扣的有机整体。一是功能与效率。功能为效率提供价值边界与方向指引,使效率追求有方向;效率为功能实现提供动力保障,使功能目标转化为现实效益,要在服务功能与适度效率中寻求统一。二

是功能与效果。功能为效果设定评价尺度,效果优劣要以功能实现程度为判断依据;效果对功能进行实践检验,揭示其合理性边界;功能与效果的系统性偏差,根源于政策设计缺陷。三是效率与效果。效率为效果的实现提供路径保障,效果是效率追求的根本目的;若“短期效率”与“长期效果”冲突,要在效能牵引下优化效率。功能适当是“正确地谋

事”,效率适度是“正确地做事”,效果深远是“做正确的事”,三者协同共进构成高效能“三农”政策。

系统把握功能、效率、效果三位一体的作用机理。功能作为逻辑起点,通过确立价值坐标,让政策资源集中投放关键领域、激发价值认同、解决核心问题,引领效能提升;效率作为方式路径,通过减少项目资金延期滞留等损耗,降低

行政协调等交易成本,妥善应对问题挑战,保障效能生成;效果作为信息反馈、循环驱动载体,通过检验功能定位合理性、揭示效率路径偏差度、激发创新动力源,优化效能水平;通过“精准功能×高效执行×扎实效果”产生倍增效应、相互支撑形成韧性效应、持续反馈调试更新产生进化效应,共促效能提升。

(来源:光明网)