



源头治理 综合施策

——长春市绿园区打通基层社会治理的实践探索



绿园区开展社区岗位明星大赛



“民生大集”为群众提供零距离服务



绿园区就业服务队为群众进行就业政策宣传及指导



群众文化生活丰富多彩



一站式办公大厅 为居民提供更加方便快捷的服务

□ 学习时报调研组

加强社会治理,事关社会和谐稳定,与国家治理体系和治理能力建设紧密相关,是任何一个国家走向现代化过程中必须持续推进的一项重要任务,也是一个区域必须承担并组织实施的重要责任。国家对社会治理历来十分重视,特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央对加强社会治理进行了一系列部署,在顶层设计上对社会治理作出了明确规划。长春市绿园区在加快发展的实践中,始终把加强社会治理作为“民心”工程、“强基固本”工程,坚持问题导向,加强源头治理,打好组合拳,激活基层动能,不断提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平,努力打造“社区安定、居民和谐、风清气正、秩序井然、充满生机”的社会发展环境。

建立基层社会治理工作责任体系,层层传导责任和压力

研究表明,政府、市场、社会三者之间的协调与平衡是社会和谐的必要条件,社会治理取得明显成效,政府在社会治理中的主导角色无可替代。在我国这样一个社会治理历史积淀相对薄弱的国家,社会自我调节和居民自治的社会文化氛围较为淡薄,这样一种国情决定了社会治理的推动,更多的要依靠政府的主导优势。面对社会治理的新情况、新任务、新要求、新标准、新期待,绿园区区委区政府力扛抓好基层社会治理之责,将其纳入全区经济社会发展的整体谋划之中,作为党委政府的重点工作,与本区经济发展、城市建设、民生改善等中心工作一同规划、一同部署、一同实施。

建立健全基层社会治理的领导责任体系。把全区基层社会治理的任务和事项,按照对应政府部门一一逐项分解到位,不留空白点、不留“缓冲带”;同时,按照责任分解,逐级签订社会治理工作责任书,一级对一级负责,一级带一级抓组织实施,形成以区委区政府为龙头,区职能部门、乡镇街道、社区村屯分别负责的责任网络体系,确保“事事有人管、件件能着地”的工作格局。

建立健全基层社会治理的工作联席会议制度。定期调度全区社会治理工作的进展情况,共同研究解决实际工作中出现的难点、焦点问题,不让任何一个问题影响全区社会治理工作的进程和效果,特别是对全区基层社会治理中的复杂问题、涉及多个部门的事项和突发事件,群策群力,集中各方智慧力量,形成解决问题的最佳方案 and 办法,以期取得最佳社会治理成果,避免出现“九个锅盖帽不好一个破草帽”“九龙治水而水患不已”的现象。

建立督查考评制度。由区委区政府的督查职能部门定期、不定期对全区社会治理工作开展专项督促检查,采取明察暗访、情况汇报和专项抽查等方法,查找社会治理各项任务责任的落实开展情况,着重查找其中所隐藏的问题,对发现的问题在一定范围内通报,并限期整改。同时,把社会治理工作任务纳入全区年度工作目标责任考核体系,与全区中心工作一并考评、一并奖惩,特别是对社会治理工作中出现严重问题、造成恶劣影响的,实行一票否决。

着力打造基层自治体系,释放群众参与治理活力

公众参与是社会治理的核心要素。基层社会治理,底气在基层;基层不动,底气就不足;底气不足,治理就无力。基层社会治理特别需要调动和引导公众参与,实现自我教育、自我管理、自我服务、自我发展、自我监督,没有社会的自治,就没有社会的善治。面对越来越多的“单位人”“组织人”变为“社会人”“自由人”的现状,绿园区紧紧抓住基层群众自治这一关键环节,以创造基层群众自治条件为抓手,加快基层自治体系建设。

实行“网格化”管理,方便居民群众参与社会管理。以300—500户居民为标准,将全区57个社区和24个村划分为324块责任田,并组建责任田党支部。在此基础上,根据辖区人口、空间、环境等特点,同步建立324个社会

管理网格。责任田党支部主要开展便民服务,网格侧重开展社会治理工作。全区配备324名网格长、108名网格警察、606名综治协管员,把治安、消防、社会救助、矛盾调解、法律援助、公共服务等与民生相关的事项设置在网格里,实现了哪里有群众需求、哪里就有服务,哪里有群众呼声、哪里就有回声。同时,网格的设置,使本辖区的居民群众能够非常便捷地反映情况和问题,全天候地参与本辖区各项社会事务管理,人人成为责任田和网格的主人。

建设各类居民自治组织,激发居民群众自我管理活力。针对不同社区的实际情况和突出问题,居民群众自发成立了社区物业管理、民事纠纷调解、社区服务治安、居民文艺团体、居民花草养殖协会等群众性自治组织和团体,及时协调解决发生在自己身边的各种问题,参与解决各相关公共事务问题。同时,加强社会组织孵化,采取站内孵化培育与站外指导提升相结合的方式,致力于将基地打造成“综合管理与信息服务”“社会组织孵化与培训”“能力建设与公益人才培养”“公益创投与社区服务”“项目督导与评估”“社会创新与发展”的社会组织公共服务六大平台,通过政府向社会组织购买服务的方式,吸引专业化的社会组织来参与社会治理和服务民生的各项工作。到目前为止,引进和培育社会组织290个,服务业务范围涉及居家养老、法律维权、物业管理、创业就业、社区矫正、心理辅导、生活服务等方面,极大地服务了居民群众生产生活。

设计活动载体,扩大自治主体的参与范围。围绕全区基层社会治理各项工作任务,各个职能部门结合各自工作实际,连续开展了一系列活动,广泛调动和吸引广大居民群众参与到社会治理和公益服务、民生服务的各项事业中来,驻区各民主党派开展的“科技助农”“扶贫助困”“公益助残”等活动,工商、国税、气象等驻区双管部门开展“银农对接”、气象便民等活动,既推动了社会服务工作的开展,也更加吸引了广大居民群众的参与,特别是区直部门持续开展“三个百日惠民”“家庭医生签约服务”“促就业春风行动”“代理儿女”“代理妈妈”“早教进社区”“阳光课堂”“百场惠民文艺演出”等主题活动,促进了社会治理各项工作的落实,更加吸引和调动居民群众的热情参与。通过上述活动载体和其他活动,目前已吸纳3012名老党员、1159名在职党员、820名党建志愿者和4658名社会爱心人士到各项社会事务管理的行列中来,更为重要的是,把广大居民群众关心、支持、参与社会治理的主动性调动起来了,把他们的潜能释放出来,真正实现社会治理的社会化、大众化。

搭建基层社会治理平台体系,开辟服务基层群众通道

基层社会治理具象化、地气强的特质,决定了基层社会治理工作必须要与做好群众工作相结合,要有面向基层群众的各方面平台和阵地来支撑。绿园区在推进落实基层社会治理各项工作的过程中,紧紧抓住治理平台建设这个着力点,融社会治理和服务群众于一体,整体提升基层社会治理的各项工作效能。

高标准建设网络信息平台。结合“智慧绿园”建设,借助互联网和大数据现代技术手段,研发建立起覆盖全区的数控融合平台,汇集全区经济、人口、卫生健康、教育、治安、交通、日常生活要素、文化艺术、物业管理以及居民家庭自然情况等各方面信息数据,联通全区党委政府各个职能部门,实现了“一键化”办理。平台成为居民群众和社会各界反映情况的窗口,也成为各政府职能部门解决问题的“集散地”,特别是对居民,可以做到“足不出户,轻击鼠标办成事”,从而提高了办事效率,促进了社会治理各项工作和服务民生各类事项的落实开展。

高标准建设基层设施,打造基层“百姓之家”。通过新建、改建、扩建、购买、房地产开发商提供等方式,先后投入9000余万元,为每个社区建设社区服务大厅,面积均达到1000平方米以上,大厅开设社保、医保、就业服务、医疗服务、社会救助、综治、法律援助、居家服务、政策咨询等民生服务窗口,就近解决居民群众遇到的各方面困难和矛盾。全面建设农村设施,先后投入6000余万元,新建改造了24个村级组织活动场所,在全区78个屯建

立服务站,平均面积达1500平方米。统一设置卫生计生、劳动保障、务工服务等8个服务窗口,细化种养信息、农技服务、农银对接、法规咨询、政策指导、代理代办等百余项服务事项,为农村社会治理工作打下了坚实基础。

高水平推进“平安绿园”平台建设。不惜重金率先在全市建成集“警情指挥调度、合成作战指挥、情报信息研判”三位一体指挥中心,完善了天网工程、重点单位和重点部位视频监控,新建公共探头3329个,新增社会监控点位8400余个,对重点部位、场所、路口、复杂区域的情况进行全天候监控,街面巡逻警车开启4G视频传输,街面巡逻和视频巡控协作联动,实现治安防控体系的立体化作业。同时,按照社会治理法治化的要求,运用法治思维和法治方式化解社会矛盾,坚持依法依规解决基层群众所反映的问题矛盾,着重深化“平安细胞”创建,在全区广泛深入开展平安社区、平安单位、平安村屯、平安学校、平安企业、平安家庭建设,营造和谐的社会环境。

创建基层社会治理力量体系,增进工作新动能

基层社会治理能力和水平的提高,关键在人,要义在真抓实干。面对社会治理的新课题、新挑战,要实现新突破、新发展、新局面,啃掉基层社会治理中的“硬骨头”,必须要有强有力的工作体系,用压倒性的优势力量来破解社会治理中的难题。绿园区在基层社会治理的实践进程中,把创建基层社会治理力量作为“杀手锏”,不断完善工作力量体系,推进社会治理工作任务的层层落实。

打造“职业化”的社区工作队伍。区委区政府为每个社区配备了社区工作专干,增加社区工作力量,由社区网长、社区专职副书记、社区工作专干和其他社区工作者,共同组成了专业化的社区工作队伍,构建了基层社会治理的主体工作力量。实施社区工作者素质提升工程,鼓励社区工作者参加学历教育和职业资格考试,组织开展社区工作者专业化、职业化、知识化培训,帮助提高社区工作者的能力水平。切实提高社区工作者的收入水平,实行“基本补贴+结构化工资+绩效补贴+四险一金”的社区干部待遇保障办法,有力调动社区工作者的积极性、主动性。

建设一支专业化的社会治理工作队伍。为改变基层社会治理中一线专业化力量不足的现状,推进源头治理,绿园区把城建执法、市容环卫管理的执法队伍连同执法设备,下沉到各街道乡镇,再由各街道乡镇根据各自实际情况下沉到各个社区,各社区渴望得到的城市管理专门力量得到了实现;开展“三官一律(警官、法官、检察官、律师)”进社区和“万名政法干警下基层”活动,每个社区、每个村屯至少都有一名政法干部常年工作在社区和村屯,专门负责社区(村屯)社会综合治安工作。这样,社区(村屯)最头痛也是基层社会治理最棘手两个难题:城市执法管理和综合治安及矛盾化解就有了专业化的力量支持,极有利于把矛盾问题消除在萌芽状态。

大力吸纳整合社会力量,增强基层社会治理的工作力量储备。把各个社区的居民自治组织和团体、“五老人员”、志愿者协会会员吸纳到社区公共事务管理中来,参与社区治理的各项相关工作;采取校地对接、人才引进的办法,聘请驻本市高校专家教授担任绿园区社会治理工作顾问,为基层社会治理工作出谋划策;积极引进一批社会工作力量,面向全省公开招考100名社区专职副书记,进一步强化社区治理的工作力量。

创新基层社会治理机制体系,确保治理工作规范有序运行

建立健全社会治理体制机制,是推进社会治理制度化、规范化、常态化运行的重要保障,也是社会治理走向成熟的显著标志。绿园区在开展基层社会治理的实践中,把加强治理机制创新作为重要抓手,贯穿于基层社会治理实践的各领域,促进精细管理,引领整体工作有效提升。

建立社区党建带动机制,发挥基层党组织的龙头作用。把加强社区党建工作与社区治理

紧密结合起来,以社区党建引领社区建设和治理。建立社区“大党委”体制,实行街道社区与辖区单位党组织班子成员交叉任职的工作模式,建立由社区党组织、社区居民委员会、业主委员会、物业公司、驻区单位共同参加的四方联席会议制度,支持社区居委会充分行使自治权来落实党的任务,支持社区居民开展自治活动来赢得群众拥护,支持社区各类组织参与服务管理来体现带动作用。着重引导党员干部在基层社会治理特别是在社区建设中发挥先锋模范作用,把党建任务和要求融入到基层社会治理的各个方面,分解到社区公共事务管理和为民服务的各项工作中,带头解决社区难题,带头参加社区公共事务,带头冲向矛盾纠纷的最前沿,把党员的形象和作用树立在基层社会治理第一线。

建立权责下沉机制,完善基层管理职能。在长春市第二批旧城改造提升工作中,绿园区实行“街区制”改造,以街道为主体主导开展旧改工作,进一步打通微循环,优化城市空间,让群众切身感受到旧城改造提升带来的舒适与便利。在此基础上,绿园区进一步推进了权责下放。出台了《街区制城市管理实施方案》等一系列方案性文件,共明确属地责任12类、41项,涵盖了建筑工程、市政设施、房屋安全、住房保障、绿化监管等多方面专业职能,从体制机制上完善了基层城市管理职能,解决了基层执法力量不足、执法成效不佳等问题。构建“统一领导、分级负责、条块结合、以块为主”的城市管理工作新格局,实现街区综合管理。在下放权限的同时,绿园区全面下放城市管理执法人员219人,配备执法车辆45台。将力量和资源充实到各街道,由各街道统一管理,实现了人权合一。现如今,基层“兵马粮草”一应俱全。街区制城市管理体制改革实现了“一条线”式的管理向“方格”式管理的转变,给基层更多的裁量权。

建立风险预警机制,实行关口前移、靠前处置。坚持源头治理的多年经验做法,对基层社会治理中发生概率较大的各类风险、矛盾和问题进行超前研判、制定预案,提高预控能力,力争从源头上进行化解。研究制定了《绿园区风险评估工作预报制度和备案制度》《绿园区社会稳定性风险评估化解工作考评实施办法》等预案管理办法,把对重大风险的预测评估引入到区委区政府的决策之前,特别对矛盾纠纷多发易发的重大项目建设、征拆工作、旧城改造、城市基础设施建设等领域,重点进行风险评估和防范,实现矛盾纠纷调处关口前移,从源头上遏制矛盾隐患。同时,实行领导干部接访、民情恳谈日、局长接待日、党员干部社区工作日等多项制度安排,定期开展“大走访、大排查、大整改、大落实、大服务”等活动,全方位普查、筛查各个领域可能存在的隐患和矛盾,对重点上访人、流动人口、重症精神病人、社区矫正人员、社区戒毒人员、刑满释放人员、留守和服刑人员子女等重点青少年建立信息库,落实人性化的帮扶救助管控措施,第一时间处理解决各种矛盾和问题,最大化地减少不和谐因素。

建立社区居民自治机制,盘活社会治理工作的资源存量。充分相信基层、充分依靠基层、充分激活基层,把社会治理和服务中的更多权力和权限下放到街道社区(村屯),赋予基层更多的自主权,做足基层社会治理权力“加减法”。按照“事务公开让民知、社情事务让民管、社区工作让民议、重大社情邀民审”的要求,采取社区议事会、工作评议会和协调会“三会一体”的办法,形成了民意汇集、工作开展、调解处理的自治机制,使社区建设和社区治理以及社区服务中的更多事项能够在基层一线得到及时解决和处理,做到了居民的事情居民管、居民的难题居民解。2016年以来,全区57个社区相继召开“三会”889次,解决与居民日常生活相关的道路铺设、水网改造、暖气改造、垃圾处理、家庭纠纷、社区绿化等民生问题723件。在此机制激励下,自治小区、自治楼栋、自治门栋也应运而生,基层社会治理工作的开展和任务落实获得了更加广泛的社会基础,社会治理真正在基层落地生根。社会发展无止境,社会治理也无止境,基层社会治理永远在路上。

(调研组成员:闫鑫程单剑姜冠华)