



推进社会治理集成改革 形成共建共治共享格局

——江苏省徐州市鼓楼区实施“六维共治”工程综述

党建统领

构建 善治“同心圆”

推进社会治理共同体建设，根本保证是党的领导。鼓楼区把加强基层党建、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理创新的主线，实施“党建+”工程，探索党建引领社会治理新机制，凝聚政府、市场、社会等各种主体的治理合力，激活基层善治力量，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。

2019年11月22日，一场强冷空气之后，徐州迎来小雪节气。曾为老旧小区供暖问题犯愁多年的铜沛街道怡康花园小区居民，今年终于可以稳坐家中，度过一个暖暖的冬日。

“这个问题能顺利解决，关键在于党工委的强大凝聚力。”铜沛街道副主任张晶政介绍，入冬前，街道党工委牵头召集房管中心、社区、物业、业主代表、人大代表及政协委员，开展基层民主协商，制定了供暖“两步走”方案，彻底解决了老旧小区供暖问题。

党建引领全统筹，管理力量全报到，共商共治全倡议，百姓呼声全响应，这是对鼓楼区构建“党建+社会治理”新格局的形象写照。

鼓楼区大力推进党建统领“纵横体系”，以393个网格党支部为核心，全区1.8万余名党员全部“入网进格”，形成了“街道党工委—社区大党委—网格党支部—楼栋党小组—党员中心户”一抓到底的纵向组织体系，机关部门、事业单位、园区、楼宇、商圈、“两新”组织等驻地单位党组织互联互通的横向组织体系，一纵一横两大体系覆盖严密、贯通上下、联通四方，共同履行政治引领、支部建设、党员管理、社会治理、服务群众等基层党组织职责。

同时，鼓楼区以“四联机制”推动党委、支部、党员和群众四体联动，构建整体协同、上下共抓、同向发力的工作格局。“四联机制”指的是领导联街当好“红领队”、部门联社做好“红帮手”、社区联网建好“红网格”、党员联户当好“红纽带”。在这一工作机制下，区四套班子领导直接联系街道，落实研究重大问题、破解工作难题、推动落地落实“三项任务”；63家区级部门、事业单位直接联系68个社区，利用每月一次的社区活动日，帮助建强基层战斗堡垒；社区“两委”成员兼任网格员，实现党员学习在网格、教育在网格、管理在网格、服务在网格；社区党员直接联系群众，真正实现服务群众零距离。

服务群众是党委、政府的职责所在，鼓楼区深化“互联网+政务服务”改革，以“一窗受理、集成服务”倒逼审批效能提升，目前，493项事项实现不见面审批；公共服务方面，全面落实社会建设“十二大体系”目标任务，重点推进教育、文化、健康、养老、生态环境等领域改革创新，群众获得感、幸福感和满意度不断提升。

网格全要素

打造 徐治“一张网”

2019年9月，一起仅用6个多小时就侦破的刑事案件引发社会关注。9月30日晚9

时，鼓楼区黄楼辖区一栋居民楼内发生凶杀案。警方抵达现场的同时，辖区网格员也已赶到，并及时提供了被害人的流动人口信息。随后，网格员带警方调取了网格指挥中心监控视频，并联合小区群众，根据视频中出现的线索协助警方快速找到了嫌疑人。凌晨，该案件顺利侦破。

这起案件的迅速侦破彰显了鼓楼区“四级联动”网格治理体系的强大法治效能。

针对基层管理条块分割、部门管理资源分散等问题，鼓楼区打破条线壁垒，因地制宜形成了覆盖区级、7个街道、68个社区、393个网格的四级网格治理体系，将辖区内人、地、事、物、组织等各类资源全部纳入网格，推动社会治理资源下沉到网格，实现大事小事“一网全覆盖”“一格全要素”“网格+网络”的治理新格局，筑牢了基层治理“第一道屏障”。

在网格化管理体系中，网格员队伍是核心要素，也是党委政府了解社情民意、服务人民群众的“连心桥”。鼓楼区整合街道、社区人员力量下沉到一线网格，选聘网格员393名、专职网格员85名，在每个网格选配“四组八员”，组建起一支“专兼结合”的网格治理队伍，第一时间掌握社情民意，第一时间化解矛盾纠纷隐患。同时，细化网格员、网格长、网格员工作职责，形成119项《鼓楼区网格化工作清单》，对专职网格员工作实现留痕记录、动态管理、高效考核。

网格化管理离不开科技支撑。鼓楼区投入2000余万元建成占地2000多平方米的智慧鼓楼联动指挥中心，整合网格化管理、数字化城管、综治、政务服务“四个中心”，统筹推进信息化手段在城市运行、医疗、养老、环保等领域的集成应用，推动社会治理朝着智能化、便捷化、高效化方向发展。在这个“最强大脑”的支持下，鼓楼区还打造了一个“群两端多感四微”智能平台，即一个AI服务器集群，用户端和管理端两个端口，运用人脸、虹膜、步态等生物模式识别技术实施智能监测实现多感，形成微数据集成、微风险防控、微权力监管、微单元治理“四微平台”。目前，居民上线率86.8%，有效提升了社会治理的精准度。

依托社会综治“一张网”体系，鼓楼区不断完善区级、街道、社区的管理体制，探索三级执法、审批、服务、风控一体化模式，初步形成审批服务一窗口、综合执法一队伍、调度指挥一中心、社会治理一张网、风险防控一机制，探索一屏知全貌，一网治全域的智慧治理路径。在风险防控方面，实现“隐患发现在网格、矛盾化解在网格”。该区获评2015—2018年度江苏省社会治安综合治理先进县（市、区），平安建设连续两年位居主城区第一，公众安全感连续五年保持主城区前列，2018年社会治理网格化规范达标率位居全市首位。

协商全领域

探求 自治“公约数”

近年来，鼓楼区以街道、社区、网格为主体，在党委的领导下，通过民主协商机制推进居民自治，畅通利益诉求表达渠道，让人民群众广泛参与社会事务的决策、管理和监督，形成民事民议、民事民

办、民事民管的多层次基层协商格局。

2019年5月20日，丰财街道召开了第一次协商议事会议。街道城管科、区房产服务中心、政协委员、物业、业主代表等各方坐在一起，共同协商王场小区电动车停车问题。“小区里电动车位太少，电动车总是乱停乱放，能不能每栋楼装一排停车位？”业主代表提出了诉求。“这个可能得根据实际情况再做规划。”房产服务中心也提供了意见。协商议事会成员站在客观、公正的立场进行了沟通和协商，最终双方达成协议，本次老旧小区改造后，小区内停车位将由40个增加到80多个，可以在一定程度上缓解停车位紧张的情况

协商议事会为居民自治提供了新的载体。截至目前，在各级党组织牵头下，鼓楼区已建成协商议事室58个，基本实现了街道、社区全覆盖，初步搭建起“3+X”协商体系：“3”即街道、社区、网格三级协商平台，“X”是指动态设立专项协商渠道。对于网格内出现的重大决策事项、重大问题、涉及公共利益的信访或矛盾，街道或社区会组织协商主体和相关部门广泛咨询、共同协商，力求找到各方意愿的“最大公约数”。

依托协商议事制度，鼓楼区探索出了“发挥社区协商枢纽作用、发现群众热点难点问题、发起议题搭建协商平台、发动群众全面广泛参与”的“四发”协商模式，通过业主委员会初步协商、社区专项委员会专业协商、街道综合协商三级协商体系，建立健全民生约谈、业主大会、专项委员会协商会、民情恳谈会等10项协商载体，引导各方主体理清路径、达成共识，真正做到知民情、解民忧、纾民怨、暖民心，为广大居民破解“幸福密码”。

2019年前三季度，全区累计开展线下线上协商268次，协商问题896件，达成共识879项，达成率超过98%。“我们的话有人听，我们的事有人问，我们的困难有人帮，这么温暖的大家庭，大家能不支持和参与吗？”环城街道居民赵永林的话，道出了鼓楼人民共同的心声。

文化全引领

汇聚 德治“正能量”

“云对雨，雪对风，晚照对晴空……”2019年6月5日，“我和我的祖国——中华经典诵读”徐州·（鼓楼）端午文化演出在万科城民主小学举办。来自鼓楼区14所学校的中小学生们用经典诵读的形式，展现了源远流长的中华优秀传统文化，弘扬了浓浓的爱国主义情怀。

国无德不兴，人无德不立。道德教化是培育市域社会治理内生动力的重要方式。鼓楼区一直重视发挥道德在规范人们行为、调节社会关系中的重要作用，建设巩固道德讲堂、网格驿站、理论加油站、街道文化站、社区文化服务中心等服务阵地，实施社会公德教育、职业道德教育、家庭美德教育和个人品德教育等“四德教育行动”，用崇德向善的力量凝聚起社会治理的强大合力。

鼓楼区积极推进以文养德，深入宣传习近平新时代中国特色社会主义思想、中国梦、社会主义核心价值观，挖掘放大街道、社区的文化特色；坚持以学修德，持

续推进全民阅读，实现道德讲堂全覆盖，举办百姓读书节，讲好鼓楼故事；鼓励以评立德，广泛开展榜样鼓楼、文明家庭、文明单位、文明行业等评选活动，引导市民崇德向善、见贤思齐，全区已培育“中国好人”18人，人数居徐州市第一；完善以规促德，制定“市民守则”“家风家训”“校风校训”“鼓楼文明公约”等规章制度和行为准则，强化规范约束，发挥明导向、正民心、树新风的积极作用。

新时代文明实践中心是提升区域德治水平的重要平台。中心7大平台广泛连接了全区600余个社会组织和广大志愿者，形式多样的文明实践活动在全区展开。在常规的三级文明实践中心（所、站）建设体系之外，鼓楼区还在中心商圈设立了一家新时代文明实践驿站，将文明实践的触角延伸至新兴组织和中心商圈，以党员志愿者、社会组织、网格员为主力军，围绕理论宣讲、教育文化、志愿服务、营商环境建设等领域，面向商圈开展“点单”“选单”“派单”服务，加速推进淮海经济区中心城市第一商圈建设。目前，该驿站已开展各类文明实践活动500余次，有效打通了城市精神文明建设的“最后一公里”。

社会全参与

架起 共治“连心桥”

城市资源越来越多元，群众诉求越来越多样，如何打破条线壁垒，形成社会治理合力？几名社区工作者服务几千甚至上万人的社区，如何探索创新实施精细化服务？这些，都是鼓楼区深化政社互动、“三社联动”工程致力于探索和解决的现实问题。

所谓“三社联动”，即社区、社会组织、社会工作互联互通，深度融合，最大限度调动社会资源全面参与社会治理，形成党委、政府、企业和社区、社会组织多方协同共治的多元化治理格局。

“三社联动”的基础是政社互动。鼓楼区编制了2019年《基层群众自治组织依法履行职责事项》12项和《基层群众自治组织协助政府工作事项清单》46项，划清了“行政权力”与“自治权利”的界限，实现政社分开、政社合作、政社互评。在此基础上，整合党建、民政、卫计、综治等部门2000多万元专项为民资金，推动“三社联动”工程，积极培育发展各类社会组织，搭建社会服务项目交易平台，建设社区网上居委会，着力实现公共服务精准化、多元化、订制化，提高辖区居民获得感、幸福感和安全感。

“现在领取尊老金可方便了，再也不用像以前那样推着家里老人来社区办理了，足不出户就能认证完成。”铜沛街道凯旋门社区的张女士对“网上居委会”赞不绝口。按照规定，张女士的爷爷每月都能领取固定的尊老金，但过去每次领取必须本人到社区办理手续。自从有了“网上居委会”，点开“马上到家”微信公众号，尊老金的认证工作随时随地就能办理。

网上居委会的功能还远不止于此。鼓楼区依托各社区网上居委会打造“369”云服务，为辖区居民提供居民办事、创业就业、便民商业、物业服务、法律援助、公益活动、文化旅游、智慧养老、协商民主

等9大类主体服务项目，近期又开通了“e选举”“e协商”“e决策”“e管理”“e监督”五大板块，已试点线上选举、线上协商、线上决策、线上管理、线上监督等工作。

鼓楼区还建立三级孵化基地，积极培育发展各类社会组织，形成了“1（社会组织综合党委）+8（八类社会组织）+N（N个参与主体）”的社会组织参与社会治理架构。目前全区共有社会组织648个，万人拥有社会组织达到16个。为引导社会组织深度参与社区治理，鼓楼区制定居民需求、社区项目和社区资源三项清单机制，在街道试点建立社会服务项目发布交易中心，搭建社区居民需求和社区资源交流平台，探索内生式社区的新发展模式。

2019年12月14日，鼓楼区人大常委会联合徐州市广电媒体创办徐州市首档人大题材电视专栏——“我是代表”正式上线，人大代表进社区、入网格、察民情、细监督，开启了人大代表参与基层治理的新篇章。

调解全覆盖

筑牢 法治“防火墙”

法治建设是社会治理现代化的基本保障。鼓楼区积极学习新时代“枫桥经验”，坚持以法治思维、法治方式推进社会治理、解决矛盾纠纷，扎实推进法治鼓楼建设，构建立体法治格局。

该区探索建立“六个一”法律服务体系，为辖区居民提供24小时零距离法律服务，即：“一平台”，指的是区、街道、社区三级公共法律服务平台；“一热线”，指的是12348法治咨询热线；“一阵地”，指的是智慧社区平台上的法律服务板块；“一微信群”，指的是建立68个“法治润村居”微信群，实现线上线下同频共振、全天候服务；“一顾问”，指的是“一社区一法律顾问”制度；“一诊所”，指的是街道司法所常态化开设“周二法律诊所”，实现法律服务“零距离”。

秉承“将矛盾吸附在当地、化解在萌芽、解决在基层”的原则，鼓楼区建立了“1234”多元调解机制：“1”即打造一支74人的首席调解员队伍，“2”即推动调解组织向各行业拓展、向新领域拓展，“3”即建设诉调对接、公调对接、访调对接三向融合机制，“4”即设立大调解四项制度，推动调解力量下沉到基层。2018年，鼓楼区调解委员会被司法部表彰为“全国人民调解工作先进集体”；鼓楼区获评2017—2018年度江苏省法治县（市、区）创建工作示范单位。

2019年，鼓楼区又进一步创新开展“两个一站式”建设，以诉源治理、诉非衔接、诉讼服务三项重点为突破口，打造“一站式”诉讼服务平台、“一体化”分调裁审平台、“一站式”多元解纷平台，此项做法被《人民法院报》《江苏法制报》等多家媒体报道。该区在全国率先建立非诉讼纠纷解决机制，设立了全国首家24小时“社区自助法院”，在全市率先实现“法官进网格”全覆盖，扎实推进多元解纷和现代化诉讼服务不断取得新突破。1—11月份，全区信访同比下降54.2%，法院新收各类民事案件同比下降18.56%。区法院获评“2015—2018年度全省社会治安综合治理先进集体”“全国法院司法宣传先进单位”。

鼓楼“六治”做法为基层实施源头治理、系统治理、依法治理、智慧治理探索出了有效的路径，为进一步深化集成改革，鼓楼区还建立“一院一企一平台一中心”保障机制，成立了社会治理研究院，在制度的完善和科技的支撑上不断研发推进，培育了一个技术开发企业负责技术服务和运维，开发一个智慧平台，设立了“智慧鼓楼”联动中心，实现纵向横向指挥联动。“鼓楼模式”也被10多个城市应用，并不断迭代完善，社会治理实践也成为一个个巨大的技术应用场景，正不断集聚一批技术生态企业，共建共治共享格局正在不断延展。

（仲崇富 李步前）