

和谐民政与社区建设

理论实践

主编 殷建华



时事出版社

D632

7

:3

和谐民政与社区建设 理论实践

主 编：殷建华

下 卷

时事出版社

※ 社区建设与管理

全面部署 重点提高 强力推进和谐社区建设

辽宁省北票市民政局 王晓东

一、北票市基本情况

北票市位于辽宁省西部,大凌河中游,南临锦州,北接内蒙,是辽蒙冀中心区域、环渤海经济圈的重要组成部分。属大陆季风气候,年平均气温 8.6℃,年降水量 481.5mm,年平均日照 2861 小时,无霜期 150 天。全市总面积 4469 平方公里,总人口 60 万人。

北票古称川州。因 1907 年清朝皇帝御笔批准开采煤矿下发“龙票”而得名。1985 年经国务院批准撤县设市,是辽宁省首批四个县级市之一。北票物产资源丰富,文化历史源远流长,既是“三燕文化”的发祥地,又是世界闻名的古生物化石宝库,中华龙鸟和辽宁古果蜚声国际,被誉为“世界上第一只鸟飞起、第一朵花绽放的地方”。

北票市交通十分便捷,境内的锦承铁路可直通北京、沈阳、大连、锦州、承德等城市,国道 101、305 线和即将开通的京四高速贯穿城乡。

近几年,北票市委、市政府借省加快发展辽西沿海经济区等的机遇,确立了主题是发展、主攻是工业、主体是民营,全党抓经济、重点抓工业、关键抓项目、突出抓招商的“三主四抓”发展理念,深入实施工业主导、项目支撑、开放牵动的“三大战略”,初步形成冶金铸造、煤电建材、针纺服装、农产品深加工四大产业为构架的经济发展体系,县域经济快速发展,社会事业全面进步。先后被国家和辽宁省确定为全国无公害农产品、绿色、有机食品整体推进的试点县(市);辽宁省农业产业化示范县(市)。先后荣获“全国科技进步示范县”、“全国辣椒产业十强县(市)”、“全国仁果之乡”、“中国民间艺术之乡”、“全国职教先进单位”等称号。

北票市下辖 20 个乡、7 个镇、1 个国营农场、1 个经济开发区、1 个特别行政管理区,市区下辖 7 个管理区(即城市街道办事处)、51 个社区,城镇人口 16 万。

二、创建和谐社区的具体做法

中央提出构建和谐社会以来,特别是省、市开展创建和谐社区工作以后,我们着重抓了以下几项工作:

(一)全面部署、开展争创

根据上级文件精神,结合我市社区建设工作实际,我们提出了以建设“环境优美、管理有序、服务完善、关系和谐、治安良好、文化繁荣”建设北票和谐社区的战斗口号,首次把建设和谐社区工作提高到建设新北票的战备高度,把建设和谐社区作为构建和谐北票的重要基础内容,并下发了《北票市开展创建和谐社区活动实施方案》(北委办发[2005]49号)文件,实行了以政府推进为主导,以创建活动为载体,以社区服务为平台,以居民参与为宗旨的全民创建活动。通过开展创建活动,极大地激发了社区干部和居民的积极性和创造力,社区的凝聚力得到了空前提高。

(二)加强指导、重点提高

按上级文件的要求,我们对全市社区创建活动进行了全方位的指导工作,从加强社区两委班子建设入手,不断完善社区服务形式,拓宽社区服务领域,大力开展“献爱心、送温暖”活动,同时,结合开展“福彩杯”文化艺术系列活动,提高了全市社区自我管理、自我教育的能力。

我们要求每个管理区都要在树立典型的基础上,全面开展创建活动,并要求每个社区围绕一个突破口,采取多种形式开展创建。打造出不同种类、不同形式、不同特点的和谐社区典型,在全市进行推广。二年来,通过全市社区人的共同努力,我们打造出以“服务和谐”为主的二院社区,以“党群和谐”为主的七彩虹社区,以“帮建和谐”为主的三宝医院社区,以“平安和谐”为主的盛达社区,以“亲情和谐”为主的二工村社区,以“文化和谐”为主的北纺路东社区6个社区典型,为全市和谐社区的创建,树立了榜样。

(三)跟踪检查,服务到位

争创活动开展以来,我们及时进行了跟踪检查,对争创活动中出现的新动向及时进行了有效指导,对出现的好做法及时进行了宣传推广,同时,对社区存在的困难及时给予了扶持与帮助,针对部分社区硬件建设不过硬的情况,我们及时下拨了50万元资金,加大了我市社区的基础设施硬件建设,使我市社区硬件建设水平有了质的飞跃,为北票和谐社区的创建打造了良好的平台。截止到2006年12月末,我市社区平均用房面积达到了390平方米,“一站四室”齐全,其中超过400平方米的社区9个,新建2层独体社区楼5栋,新建3000平方米以上的活动广场4个,社区硬件建设再创新高,针对部分社区在社区自治管理上存在的差距,我们下大力气,指导全市社区制定了居民自治公约,并全面推广了居务公开工作,对社区政务、事务、财务进行了全方位公开,拉近居民与社区的距离,使“社区是我家,建设靠大家”不仅仅成为一句口号,而且变成了脚踏实地的支持与工作;针对部分社区缺少文艺骨干、社区文化建设开展不力的情况,我们积极与市文化部门合作,邀请市里艺术专家给予节目审查与指导,并帮助协调解决了开展文艺活动的必要场地、乐器、服装、道具等,为社区文化活动搭建了良好平台;针对部分社区治安状况欠佳的不利局面,我们积极协调公安部门,对社会治安状况进行了综合治理,各社区都成立了巡逻组织,北票

主要路段安装了闭路监控系统,一举扭转了社会治安不良状况,为打造和谐社区、平安北票做出了贡献。

总之,通过2年多创建活动的开展,我市社区面貌焕然一新,期间涌现出很多先进社区典型和先进个人事迹,调动了社区工作者的积极性与创造性,初步实现了家庭和谐、社区和谐、社会和谐的良好发展势态,但按上级要求和兄弟市(县)相比,我们的工作还存在很大差距,我们决心在今后的工作中,百尺竿头、更进一步,为打造信心朝阳、和谐朝阳贡献出应尽的责任与力量。

以人为本 互动参与 努力构建独具沈河魅力的和谐社区

辽宁省沈阳市沈河区民政局 任立顺

沈河区现辖10个街道办事处,66个社区,区域面积19.65平方公里,人口61万。

从1999年开始,沈河区始终致力于基层管理体制的改革与创新,按照高起点、全方位、深层次的标准全面谋划社区建设,在创新社区体制、完善运行机制、实现自治方式、拓宽服务形式等方面进行了不懈的探索,开辟出了一条具有沈河特色的社区建设之路,为社区建设“沈阳模式”建立和发展奠定了基础,为中办发23号文件的出台做出了应有的贡献。2002年被国家民政部命名为首批“全国社区建设示范区”。

2005年以来,沈河区按照全国社区建设工作会议精神要求,特别是民政部关于开展“建设和谐社区示范单位”创建活动的要求,在省、市民政部门的大力支持下,扎实开展了以和谐社区建设为核心内容的新一轮社区建设实践,通过加大资金投入、搭建参与平台、健全民主制度、规范自治行为等手段,以社区居民民主参与为显著特征的和谐社区建设取得了显著成效,居民“参事、议事、管事、定事”的热情空前高涨,社区共建、和谐共享的理念已经成为全区广大人民群众的共识,和谐社区建设已经成为推动和谐沈河建设发展的动力源泉。

一、自己当家,事关居民切身利益的社区事务居民自己说了算

社区是基层群众性自治组织,居民是社区的主体,是行使基层社会事务管理的主人,以人为本,一切依靠群众,一切为了群众是社区建设行之有效的方法。

1. 社区是我家,小家大家居民说了算。从1999年至今,根据形势发展的要求,按照有利于服务、有利于管理、有利于社区资源整合、有利于民主自治、有利于增强社区成员同感和归属感的原则,沈河区社区规模历经4次较大的调整,社区由原来的平均管辖1000户到现在的平均管辖3700户。每次调整之前,街道将调整方案下发给社区,由社区

组织召开居民代表大会,广泛征求居民意见,倾听居民的想法。朱剪炉街道回民社区是回民聚集的一个社区,由于社区横跨一级马路,造成管理不便,街道想把社区一分为二,在征求居民意见时许多居民提出,应该保存回民社区的相对独立和完整,街道听取了社区居民的意见,最后回民社区保持了相对完整。

2. 谁当社区带头人,居民说了算。民主选举是社区居民行使民主权利的直接表现形式。从1999年组建社区以来,经历的两次社区换届选举,沈河区紧紧抓住三年一次的换届时机,按照“公开招选、定岗竞争、择优入围、依法选举”的原则,积极推进居民民主选举的制度化、规范化和程序化,千方百计地通过各种手段,激发和调动居民参与社区选举的热情。2002年,社区换届采取户代表方式选举的社区占总数的18%,采取满18周岁居民直接选举方式的社区只为3%,到2005年社区换届,全区采取户代表方式选举的社区达到32%,采取满18周岁居民直接选举方式的社区跃升到28%。风雨坛街道广昌社区在2005年换届直选时,正赶上下雨,但居民参加选举的热情丝毫未减,选举现场人头攒动,热闹非凡,许多上年纪的老人在家人的搀扶下冒雨前来投票,场面甚是感人。直选率的提高,一方面反映了居民群众民主意识的觉醒,对自己民主权利的珍视,同时也体现了社区居民对社区建设的有效参与。

3. 社区用什么样的标识,居民说了算。社区标识是社区的名片,漂亮的标识不但给人以美感,而且能体现出社区的品位,蕴藏着社区文化,更能凝聚民心。沈河区每个社区都有自己的标识,设计多半是出自居民之手,虽然不很专业,但却体现出了社区的特点。2006年,为了进一步提升社区整体形象,全区准备统一制作社区标识,消息传出,上千人连夜绘制标识草图,最后区社区建设指导委员会邀请有关专业人士进行紧急磋商,决定全区选出30幅标识进行社区巡展,广泛征求社区居民意见,由居民投票产生最终定稿。目前,全区每个社区办公室门眉上方悬挂的正式当年由居民确定的社区标识,兰底红徽向人们昭示着一个个温馨的家园。如今,许多社区已经有了自己的社区之歌,每当社区大型活动,居民自发地唱起心中的歌,幸福的神情溢于言表。

4. 社区环境怎么改造,居民说了算。社区环境,居民看得见摸得着,2005年以来,全区加大了社区环境改造力度,先后列支3000余万元专项用于社区环境改造,但对于老城区来说,仍然是杯水车薪。有限的资金如何用在刀刃上是政府面临的一个课题。为此,全区推行了社区事务听证会议制度,将社区的大事小情交由社区居民听证决定。原二经街道永环社区由几个院落组成,其中有一个305大院,环境脏乱差,违建较多,居民意见较大。由于永环社区办公面积不足,街道准备将院内违建拆除后建设社区活动室,但居民不同意。社区召开了居民听证会,居民代表和区房产局、建设局、行政执法局、民政局、街道的有关领导就拆违后建房还是建绿问题展开了激烈的辩论,居民代表慷慨陈词,与建房相比,社区居民更需要户外活动的场地,久居都市的人们更需要呼吸到清新的空气。最后,依据听证结论,一个绿阴映衬下宽敞的户外健身广场展现在居民眼前,如今,他已成为居

民纳凉休闲的好去处。今年,风雨坛街道茂泉社区也面临着社区环境改造的问题,同样,通过召开社区环境整治与改造听证,区房产局将环境改造方案向居民代表公示,充分听取居民意见,并按照居民要求进行了修改,目前改造工程已接近尾声。

二、自我管理,依靠正确的引导方式使居民自发地形成了管理网络

社区自我管理是推动社区民主自治发展的内在动力。建立起政府管理力量和社会调节力量合作互动的社区管理网络,是建设和谐社区的前提和基础。

1. 社区党组织是社区党员心中的家。作为中组部联系点的沈河区,一直以来把社区党员管理作为和谐社区建设的核心工程,在完善原有的社区党建“资源共享、优势互补、共驻共建、双重管理”机制基础上,面对新形势下流动党员难管、社区党员难聚、两新组织党组织难建等问题,采取建立街道、社区两级党员服务中心(站)的方法,赋予其接转关系、政策咨询、党员求助、代理承办、党员义工、提供协助、开展培训等6项服务职责,建立起了四个一的工作规范,即:对每一位到来的党员送一声亲切的问候;对每一位转入的党员送上一张服务热线联系卡;对每一批来中心活动的团队提供一次周到的服务;对每一项办结的求助进行一次回访,进一步发挥了社区党组织凝心聚力的核心作用,使社区党员管理落到了实处。山东庙街道铝镁社区党员张天文,退休后到公园去转,经常接触负面信息,听不惯心里还憋气,自从社区成立了党员服务站,正面的、积极的氛围一下子浓厚起来,他就像久别的孩子又找到了家,不仅心里敞亮了,而且争做党员义工,发挥余热,他说:有人社区党员服务站,我才又是党员了。

2. 社区共建联席会是社区共建的桥。随着社区规模的不断扩大,社区管理范围也由过去的只管居民向既管居民又管单位转变。说起来容易做起来难,如果说社区是单位的话是最小的单位,说是组织的话是最基层的组织,要钱没钱要权没权,如何管理。管理即是服务,通过建立社区共建联席会议制度,不但解决了资源共享的问题,而且使社区管理权限得到了充分延伸。新北站街道山东堡社区辖区单位来头都不小,中国石油东北销售公司紧邻居民区,过去住高层的居民将垃圾及脏物习惯性地从窗户扔到公司的库房上和院子里,公司领导十分头疼,多次指责社区管理不力,居民素质差。为此,社区主动找到公司领导反复协商,提出了“共驻共建、实现双赢”的想法,召开了几次社区共建联席会议,向居民反复宣传社区是一个整体,是一个大家,公司领导也当场拍板拿出资2万元用于社区环境改造。现在山东堡社区共建联席会议驻社区单位会员已经发展到23家,不管是中央直属、省属、市属单位,也不管厅级、局级、处级领导大家依赖共建联席会议这个平台,坐在一起互通有无,共谋社区发展大计。事情共商、资源共享、难题共解、活动共办、文明共创已经蔚然成风。

3. 群防群治的五色防线是维护社区安全的网。从2003年起,沈河区实施了警务下沉的战略,推行治安“网格化”管理。在累计投入4000万元用于改善技防设施,重点部位和敏感地带安装电子监控的同时,以派出所为基本单元,按照“一区一警”的模式,在每个

社区建立了一个规范化的警务室,但是由于警力有限,派出所民警很难保证全天候留守在社区。为此,全区开展了声势浩大的建立“五色防线”治安防范体系。金色:派出所民警;银色:社区保安员;绿色:社区公益岗位人员;蓝色:身穿蓝马夹的巡逻员;红色:戴红袖标的自愿者,全民开展了群防群治工作。据不完全统计,全区五色防线总人数达到了5000余人。同时,各社区针对自身实际,针对不同教育对象,开设了心里辅导课堂、失业人员爱心帮教室等心里疏导室,满足社区居民倾诉、宣泄、交流和安抚的需要,预防各种心理疾病的发生,在社区开展了普法教育、两劳释解人员帮教、住宅楼道亮化、强化技术防范、加强流动人口管理系列活动,使社区发案率明显下降,社区治安环境明显改善。

4. 社区居民公约是居民自我约束的尺。自社区组建以来,全区就要求社区要建立居民公约。当时,全区统一制作了《社区自治章程》,民主选举、民主决策、民主管理、民主监督样样齐全,下发给每个社区一本,组织居民认真学习,但由于条目太多,内容宽泛,针对性又不强,上年纪的老人根本记不住,慢慢的流于形式,失去了应有的作用。建设和谐社区以来,社区居民纷纷向社区反映,尤其是普通社区里的居民呼声强烈,能不能制定出几条有一定约束力和感召力的简单易懂、朗朗上口的规定,教育和引导居民树立积极向上的、良好的社区风气。为此,无论是高档花园式的社区还是普通动迁的社区,针对各自的实际,把居民最厌恶的不良习俗用居民公约的形式加以禁止,把屡教不改、屡禁不止的行为加以曝光,起到了事半功倍的效果。大南街道勒石社区是一个居民密集的社区,小区没有物业,他们的社区居民公约是这样写的:天女散花不应当,草坪遛狗不自量;酗酒便溺不文明,整天麻将不健康;婆媳吵架不和睦,楼道杂物不堆放;欺小凌弱不道德,损人不利己不提倡。

5. 环境督导员队伍是保护社区环境的伞。现在,经过改造,许多老旧社区天蓝了,水清了,草绿了,环境发生了翻天覆地的变化,可随之而来的管理成本也逐步加大,给政府带来了沉重的经济负担,尽管开发了一批又一批公益岗位保洁员,但要实现全覆盖还面临着许多困难。自我管理,维护社区环境的重任又落在了社区肩上。大南街道红巾社区把离退休老党员组织起来,自发地组成了社区环境督导队,他们年龄最小的65岁,平日里巡逻在社区,无论寒冬酷暑,手中拿着垃圾袋,随走随捡,他们的行为感染着身边的社区居民,珍爱家园保护环境已经成为居民的自觉行动。今年,沈阳遇到了56年不遇大旱,红巾社区督导员们向全体居民发出倡议,“抗旱保绿,救树救己”,上至88岁的老人,下到3岁娃娃,上百人拎着桶、端着盆,从自家接水,将宝贵的清水洒向社区绿地。大西街道迎新社区也是个老小区,楼道经常被居民堆放的杂物堵住,满是灰尘和小招贴,进出十分不便,居民意见较大。社区因势利导,开展了“自己动手、美化楼道”工程,在发动居民清理楼道杂物的同时,还自发捐款,自己雇人粉刷楼道,并开展了楼道文化宣传活动,改善邻里关系。

三、自我服务,邻里守望居民互助拉近了居民间的情感距离

切实开展社区服务,满足居民多层次的生活需求,是和谐社区建设的出发点和落脚

点。在依靠专业化、市场化的社会服务的同时,社区互助服务更能体现出社区对居民的人文关怀,使居民更能感受到社区如家一般的温暖。

1. 不能让老人感觉到晚年孤独。沈河区现有人口 61 万,老年人口 10.4 万,2004 年被授予全国老龄工作先进区,2005 年 7 月,被国家民政部确定为全国养老服务社会化试点单位。预计十一五末期,全区老年人口将达到 12.1 万人。面对老龄化人口如此严峻的形势,已有的成绩丝毫没有使沈河人懈怠,必须抓紧时间攻克社区养老这一难题。首要解决的问题是独居老人养老问题,为此全区展开了大排查,将独居老人分为两类,一类是三无、低保和低收入独居老人,这部分老人全部由政府出资聘请公益岗位服务员上门进行照料,提供全天候服务;一类是有经济条件的独居老人,安装了 300 部对讲问安电话,由社区实行每天电话问安。在安顿好独居老人之后,沈河区出台了鼓励和吸引社会力量兴办养老院的政策,凡来沈河区投资办院的,每张床位资助 1000 元,目前,全区民办养老院已经到达 7 家。与此同时,社区开展了广泛的日间照料工作,积极引进社会中介公司加入为老服务行列,开办了“大管家”社区服务连锁机构,通过为社区老年人提供低偿、无偿代购、中介服务、健康咨询等服务,进一步拓展了社区服务的工作领域。

2. 不能让一户贫困居民对生活失去信心。沈河区全区低保户接近 8000 户,约 1.5 万人,每年政府需要拿出大笔的救助资金解决困难群众的生活问题。建立起邻里互助的扶贫体系,不但可以减轻政府财政压力,也有助于弘扬扶贫济困的传统美德,缩小贫富差距。朱剪炉晓春社区有居民 2840 户,低保户 223 户,残疾人 190 人,弱势群体占了一定比例。为资助社区内的贫困学生,社区成立了“旧物银行”,将收集来的居民废旧物资集中变卖,将资金存储起来,扶助社区内困难学生,体现了一人有难众人帮,和谐社区大家建的思想理念。五里河街道文翠社区也是个老年人、残疾人、困难户较为集中的社区,为了有组织地开展扶贫救助活动,关爱特困群众,本着人人都是捐赠者,人人都是受益者的原则,成立了博爱互助基金会,社区居民每月捐赠 1 元钱,社区单位每月捐赠 10 元钱均可成为会员,并制定了资助细则,资助受理、月公示收支状况的事宜,按照规定,老弱病残就医住院、下岗失业人员自主创业、困难家庭子女上大学、90 岁以上老人过生日、婴幼儿特患特重病等均可得到救助。在博爱互助基金会成立当天,社区居民 97 岁高龄的老干部在他人的搀扶下,当场捐赠了自己省吃俭用存下的 1 万元钱。在社区开展多样性、自发的邻里互助活动基础上,全区成立了“沈河区义工联合会”,建立了具有长期性、制度性、广泛性的扶贫帮困和爱心活动的新体制新机制,在街道成立义工服务站,社区成立义工服务队,广泛开展扶贫救济活动,目前,全区义工注册人数已过 10 万。

3. 不能让居民有病看不起。“看病难、看病贵”,因病致贫、因病返贫的现实状况,使很多百姓小病拖、大病挨。为切实解决这个群众关注的热点、难点问题,我们全面推进卫生服务进社区工程。“十五”期间,先后投入 8000 万元,在全区建立 10 个街道成立社区卫生服务中心,25 个社区卫生服务站,面向社区居民,开展了健康咨询、计划生育指导、常见

病治疗、家庭病床等多种形式的医疗服务,建立了社区居民健康档案。实现了全区卫生人口的全覆盖,社区居民步行 10~15 分钟,就能够找到就近医疗服务网点。实现了小病不出社区,大病不出沈河的目标。2004 年,我区成立了爱心慈善医院,配备了名具有法定从业资格的社区医护人员,配备了现代化的全科医疗诊断系统,爱心慈善医院面向弱势群体开展医疗救助。2005 年,成为全国社区卫生服务示范区。

四、自我监督,公开办公、公正办事引导居民合理表达利益叙求

民主监督是把握社区正确自治方向的有效手段。在具体实践中,沈河区把努力提高社区办公透明度,积极引导居民通过合法渠道表达利益要求作为突破口,使居民自我监督落到了实处。

1. 大手笔、大投入,敞开社区大门,接受居民监督。过去,社区行政化倾向较为严重,从社区办公室的房屋格局就可见一斑,书记主任干事各占一间房,有限的空间被人为的挤占。从 2003 年开始,全区加大了社区用房的建设力度,先后投入 4000 余万元,专款用于社区用房建设,使全区社区用房面积由原来的平均 120 平方米,达到了平均接近 522 平方米。在改造社区用房的同时,全区率先进行了大规模的“敞开式”办公格局改造,将社区干部集中在大厅里办公,减少了办公空间,扩大服务空间,方便了居民监督。到目前,全区实行“敞开式”服务办公的社区达到 83%,并实现了五个统一,即:统一办公格局、统一社区标识、统一外部粉饰、统一办公桌椅、统一办事程序,增强了社区居民的认同感、归属感,保证了和谐社区基础建设的持续稳步发展。

2. 建制度、定规范,确保社区事务公开透明。为切实提高社区居民对社区事务的监督能力,确保社区公平公正地为居民办事,全区统一为每个社区制作了一块社区公示版,将社区干部职责分工、社区财务收支状况以及社区干部年初承诺、年末述职内容公布于众,接受全体居民的民主监督。并出台了社区干部弹性工作制度,要求社区干部与居民作息时措时办公,早来晚走,确保早晨 8 点半之前、晚上 5 点半之后以及午休时间仍然有人值班,同时,将社区干部办公、住宅电话和手机电话向社区居民公布,使居民无论任何时间任何地点只要有需求就能随时找到社区干部,方便居民办事。

3. 正确引导、拓宽渠道,居民利益叙求搭上“直通车”。从 2005 年开始,全区开展了社区“三为”联民直通车活动。每个社区门前都悬挂了联民直通车邮箱,并指定一名社区干部作为联民直通车联络员,配备了专用自行车,每天负责将居民的投诉意见进行收集整理后第一时间向区信访局报送,由区信访局负责督办各项居民意见和建议的落实办理。联民直通车的开通,使政府领导及时了解了社情民意,准确地把握群众所思所想,集中体现了“情为民所系、利为民所谋、权为民所用”,为强化民主监督开辟了渠道。自 2005 年建立三为联民直通车以来,共受理居民投诉 512 件,办结率 96.9%,办结满意率达到 100%。

五、自勉自强,培养和造就了一支境界高、能力强的社区工作者队伍

社区干部是带领社区居民建设和谐社区的中坚力量。建设一支务实奋进、团结向上的

社区干部队伍是推进社区干部专业化、社会化的必然要求,也是构建和谐社区的重要保障。

1. 组建社区工作者协会,搭建社区干部交流的平台。随着社区工作任务的不断加重,工作节奏的逐步加快,以往陈旧的工作理念及方法,明显不适应形势发展的要求。为此,全区提出了按照老中青梯次结构配备社区干部的思路,结合社区换届调整了部分社区干部。社区干部年龄轻了、学历高了,又带来了新问题,许多社区干部缺乏实际工作经验,有劲使不上。为尽快使社区干部适应岗位需要,全区成立了社区工作者协会和社区工作者学院,每年利用区委党校对全体社区工作者进行专门的业务知识轮训,着力提高社区工作者政治思想素质、服务能力、服务水平和服务意识。在此基础上,每年全区选派优秀学员赴韩国考察学习社区建设,开阔眼界,激发热情,为社区工作的长远发展打下了良好的基础。同时,全区开展了“知百家情”岗位练兵活动,要求社区干部熟知分管片区居民的基本情况,努力做到四个一口清:分管片区居民家庭成员清、居民工作单位清、特困家庭情况清、老人生活状况清。

2. 努力培养典型,搭建社区干部展示才华的舞台。榜样的力量是无穷的。在具体工作中,我们始终注重社区干部典型的培养,通过树立典型来带动整个社区干部队伍素质的提高。为此,全区开展了争创“十杰”社区工作者和“十佳”社区活动,评选出 10 位最佳社区干部和十个最佳社区,以区委和区政府名义进行了隆重褒奖。并在全区范围内广泛开展了“我爱社区”社区干部风采展演等活动,弘扬了社区干部爱岗敬业、无私奉献的精神,激发了社区干部的工作热情。通过几年的努力,全区培养出“谭竹清式的好大姐”滨河街道阳光社区书记石秉贤、“困难居民的贴心人”新北站街道山东堡社区书记段国会、“忘我工作的好党员”五里河街道药大社区书记吴亚玲等一批在全市乃至全省都享有盛名社区干部典型。

3. 强化教育和管理,让不称职的社区干部下台。社区干部在群众眼里代表着党和政府的形象,一言一行一举一动备受居民瞩目。为进一步加强队伍管理,沈河区出台了《社区干部队伍管理方法》,明确规定对于不思进取、不务正业、居民满意率低于 60% 的社区干部给予罢免和解聘。为使该项规定落实到位,全区每半年开展一次社区居民评议社区干部工作,按照岗位职责分工,在述职的基础上由居民代表进行满意度测评。自开展评议工作以来,全区已有 29 名社区干部因居民满意度未达到标准遭到解职处理。同时,为加强对社区干部的日常监督,全区聘请了 20 名离退休老党员作为社区工作义务监督员,不定期到社区暗访,发现问题随时向街道及上级管理部门反映,对出现问题的社区干部及时进行了处理。

六、自娱自乐,丰富活动内容陶冶了居民情操提升了文化品位

繁荣的社区文化是社会主义精神文明建设的重要组成部分,也是和谐社区建设的内在要求。多形式、多层次开展社区文化活动有助于增强社区居民的认同感、归属感,有助于树立社区良好的道德风尚。

1. 遵循三贴进原则,实施文化四进社区。每年,全区以提高社区居民文化活动水平为宗旨,以社区文化广场为载体,都要举办全区社区文化艺术节,今年已是第八个年头。文艺演出、电影放映、趣味运动、文化图书四进社区活动,极大地丰富了居民的文化娱乐生活。每当活动之时,社区男女老少翘首以待,万人空巷,他们期盼的不仅仅是一场久违了的文化大餐,更是一顿饱含深情的精神盛宴,他们从中感受到了人生的精彩,更品位到了和谐社区的内涵。

2. 按社团组织登记,大力培育社区协会。全区根据社区的人群、功能和爱好的构成,指导社区建立了青少年、妇女、老龄、社区服务志愿者、治安调解、文体艺术等各种协会组织,据统计,全区建立各种社区协会组织 1100 多个,20 余万居民成为各种协会的会员。同时,今年又重点在社区建立“社区博爱亲情互助中心”和“社区同趣亲情联合会”两个居民参与平台,对社区内的各类协会组织进行有效整合,引领社区各类协会组织和居民开展丰富多彩的文体娱乐、爱心互助活动,建立起邻里守望、尊老护幼、知礼立德、安居乐业、其乐融融的和谐人际关系。并开展了特色示范社区创建活动,创建有形象、有内容、有效益的特色示范社区 30 个,被省、市两级表彰的各类型社区达到 40 余个,滨河街道阳光社区获全国十佳学习型社区称号,树立了沈河区自己的社区品牌。

沈河区通过采取一系列措施,使构建和谐社区取得了实效,民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的新型社区正在向我们走来。

贫困地区社区建设现状及构建和谐社区的对策与建议

贵州省沿河土家族自治县民政局 陈 政

建设管理有序、文明祥和的新型社区,是党的十六届五中、六中全会和十七大报告中的主要内容,也是当前各级各部门主抓一项重要工作。为全面推进我县和谐社区建设,我局组成调研组,深入到和平镇 5 个社区,采取听汇报、召开座谈会、个别访谈等形式,对我县社区建设现状进行了广泛的调查,经分析研究,现就加强我县社区建设提出如下建议。

一、基本情况

沿河土家族自治县位于贵州省东北角,地处黔、渝、湘、鄂四省(市)边区结合部的乌江中下游,距省城贵阳 450 公里,离铜仁大兴机场 180 公里,渝怀铁路重庆酉阳火车站 60 公里,326 国道和 411 省道贯通县境。既是革命老区县,也是新阶段国家扶贫开发工作重点县。全县国土面积 2468.8 平方公里,境内有美丽的乌江山峡自然风光和国家级自然保护区麻阳河。辖 22 个乡镇,总人口 58 万人,其中土家族占全县总人口的 55%。县城常住人口 6.8 万人。近年来,随着全县经济社会的快速发展,我县城城区面积不断扩大,城县人

口逐年增加。为适应城市管理面临的新形势、新任务,我县从 2003 年开始,全面推进城市社区建设,成立了社区建设领导组织,制定下发了具体实施意见和操作性强的规范性文件,社区建设呈现出快速健康协调发展的良好态势,为促进城市建设和管理发挥了积极作用。

1. 社区规模调整基本完成,社区组织体系逐步健全。2003 年,县委、县政府本着便于管理服务、便于居民自治、便于资源开发的原则,在认真调查研究、广泛征求意见的基础上,按照 1000 至 3000 户设立一个社区的标准,对原城区 5 个街道居委会居委会进行了重新划分,撤消了街道居委会,组建了花花桥等 5 个社区居委会,并从街道现职干部中抽调选拔 20 名同志充实到新设社区工作。明确了社区居委会工作职责及工作程序,制定了一系列工作制度,实现了“有章理事”。

2. 社区关系逐渐理顺,社区管理运行机制初步建立。为充分发挥社区功能,县里制定出台了推动社区建设的 5 个规范性文件,县社区建设领导小组相继制定了《关于开展社区建设示范活动的实施意见》等,进一步明确了县直部门、社区居委会在社区建设中的职责任务;重点强化了社区在城市建设和管理中的协调、自治和监督职能,初步建立起了与城市管理相适应的新型社区管理运行机制。

3. 社区基础设施不断完善,社区平台得到有效整合。随着城镇建设的发展,各级党委、政府把基础设施建设作为社区建设的基础性工作来抓,积极解决社区居委会办公用房问题,采取整合、改建、置换、共建等多种形式,加快建设配套完备的社区基础设施。县政府多次召开协调社区居委会办公用房专题会议,研究解决花花桥等 5 个社区居委会办公用房等问题,为社区工作开展奠定了基础。

4. 社区服务领域不断拓宽,社区服务内容得到拓展。5 个社区以方便社区居民生活为目的,合理配置社区资源,积极发展社区服务,健全服务设施,丰富服务内容,基本适应了城区广大居民的服务需求。目前,全县有各类社区服务设施 20 余个,从业服务人员 50 多人。开展了一系列社会救助服务活动,建立了低保户、特困户“帮扶救助档案”,对城区符合低保条件的居民纳入了最低生活保障范围,实现了应保尽保。

5. 社区功能逐步强化,社区作用日益显现。随着城县化进程的加快,人员流动的加速,大量农村人口进入县城,针对这些新情况、新问题,各社区及时担当起协调服务重任,在和平镇派出所的指导下,设立了社区警务室,构筑起群防群治的社区治安防范体系;组织社区医疗单位和医务人员开展巡回入户医疗服务活动;开展了“整脏治乱、创建文明卫生县城”等爱国卫生运动,为群众创造安居乐业的良好环境;组织广大居民成立秧歌队、舞剑队、歌舞队等,开展了丰富多彩的社区文化娱乐活动。通过创造性地开展工作,使社区逐渐成为城市管理的重要依托,社区在为群众创造安居乐业的良好环境,提高人民生活水平 and 质量,密切党和政府与人民群众的关系等方面,正在发挥越来越重要的作用。

二、存在的主要问题

我县社区建设虽然取得了一定进展,但由于工作开展时间不长,尚处于起步阶段,还存在着一些亟待解决的问题。

一是管理模式和考核体制没有得到彻底转变。我县在城区设立了5个社区居委会,是由于一些已与县城连为一片的村未改设社区居委会,成为“城中村”,村居交叉,难以统一管理。社区管理城市的职责不能得到充分体现,加之县里对社区考核体制没有进行改变,致使社区职能错位,仍沿袭传统的管理内容和管理方法,不适应现代城市管理的需要。

二是责权问题不明确。我县社区建设目前尚处于初建阶段,存在着城市基层管理体制不顺,凝聚力不强等诸多问题。如单位小区未融入社区,一些工作社区想做,但受管理职能等方面制约而做不了,在一定程度上影响了城市基层基础工作的发挥。致使许多社区事务工作诸如社区治安、社会救助、社区服务、社区卫生、计划生育等不能正常开展。

三是社区基础设施薄弱。5个社区除花花桥社区建有办公楼外,其余的社区居委会办公条件普遍较差,办公用房都是临时租赁和借用,条件极差,难以长期维持下去。办公经费缺少,难以保证正常工作开展。

四是社区工作职能不到位。重社区经济发展轻社区管理和服 务,由于社区管理体制尚待完善,导致社区许多工作,如计划生育、社区治安、社区卫生、流动人口等方面的管理难以落到实处。

五是经费短缺,干部待遇偏低。目前,社区办公经费少,收入无来源,社区工作工作经费主要靠自收自支,多数部门工作进入社区,但工作活动经费等未进入社区,社区不仅要为部门工作提供必要的笔、墨、纸、电、通讯等办公经费,甚至还要提供印章、会务等费用开支,给社区增加了经费等负担,社区无能力承受,致使社区工作部分能做,部分因经费限制而无法做好。当前随着城市化综合功能的需要,社区建设无论在“硬件”上,还是在“软件”上,都需要大量的资金。由于工作经费缺乏,已制约了社区建设和功能的发挥。还有一些部门联系社区有名无实,待遇偏低。目前我县社区居委会主任补贴60元/月,副主任40元/月和专职委员30元/月。

六是社区意识不强。部分企事业单位和人员缺乏社区概念,不积极配合社区居委会开展社区建设活动。这些问题的存在,主要是因为社区在我县还是个新生事物,管理体制还没理顺,人们的思想观念、工作习惯还未能从旧的管理模式中转变过来。随着经济的发展,改革的深入,城区的膨胀,城市基层管理还会出现一些新情况、新问题,我们对这些问题必须引起高度重视,切实增强加快城市社区建设的紧迫感和压力感,采取有针对性的措施,尽快推进城县社区建设有序开展。

三、对策和建议

当前和今后一个时期,我县社区建设应紧紧围绕党的十六大报告提出的“完善城市居民自治,建设管理有序、文明祥和的新型社区”工作目标,进一步改革基层管理体制,强化

社区功能,拓展社区服务,加强城市基层政权和群众性自治组织建设,提高人民群众的生活质量和文明程度,维护社会政治稳定,促进城市经济社会健康协调发展。

1. 强化组织领导,建立协调机制,形成抓社区建设的整体合力。社区建设是一项综合性的系统工程,也是一项创新性的工作,任务重、难度大,必须切实加强组织领导。社区建设没有辖区单位的支持和认可,就没有社区建设的根基。因此,必须建立共驻共建的协调机制。按照“属地管理”的原则,探索并实现对社区单位实行双重领导的新体制,充实调整社区建设工作领导小组,重新明确各成员单位职责,理顺社区与县直部门之间的关系。建立县直部门与社区“结对帮扶”机制,成立职权明晰、真正发挥作用的社区建设办公室,专门负责全县社区建设的指导、督导和协调。要切实改变对社区考核模式,加大对社区建设年终考核的比例和分值,切实做到思想上高度重视,组织上充分保障,工作上落实到位,真正建立“党委政府领导、民政部门牵头、有关部门配合、社区居委会主办、社会力量支持、群众广泛参与”的社区建设格局,形成共同推进社区建设的整体合力。逐步建立健全以社区为主的“六共”制度及其长效机制,即对县直单位实行人员年度考核共商、共管,实行环境卫生、社会治安、计划生育等工作共抓、奖惩共定,文明社区共创,学习型社区共建。

2. 加强社区队伍建设,壮大社区建设工作力量。积极拓宽社区人员选拔渠道,严格按照标准要求,面向社会从大中专毕业生、退伍军人中招聘一批社区工作者,使每个社区工作人员配备达到8~10人,保证社区正常工作。要以社区服务中心(站)和辖区内各类服务机构(属于社区服务内容)的专业服务人员为主,建立一支责任心强、服务技能精通的社区服务专职队伍;以社区专职工作者、党员、团员青年、大中专学生 and 社区居民及驻辖区单位职工等为主体,建立一支热心公益事业、有一技之长、乐于奉献爱心的志愿者服务队伍。

3. 健全完善社区基础设施,切实解决社区办公用房和服务用房。要把社区基础设施建设纳入县城发展总体规划,纳入旧城改建建设之中,切实把社区建设用房和服务用房纳入方案编制、项目审批、项目建设之中,从项目工程开工、建设、竣工、验收等环节上从严把关,并征求所在社区和县社区建设领导小组办公室的意见和建议,接受社会监督。县规划委员会对建设开发项目审批实行“一票否决制”,凡没有按照建设总面积3%编制社区建设用房和服务用房设计方案的不审批、不验收、不发证。要结合新城区建设和旧城改造,统一选址定点,统一规划标准,统一施工建设,切实解决新设社区办公用房和社区服务用房。

4. 加大社区建设投入力度,多途径增加社区收入,逐步建立财政支持制度。部门工作进社区必须费随事转,权随责走,同时可否将城市部分公共设施场所的经营权或者管理权交由社区;将一部分税务部门不好收的,面宽量小的税收项目,交由社区代收,从中返还工作经费,既可增加社区收入,解决社区就业压力,又可缓解财政对社区建设的压力。要把社区建设经费纳入乡镇财政预算,建立适合市场经济条件的社区财政支持制度,针对开

发商提供占开发建设面积 3% 的社区办公和服务用房难以兑现的实际情况,建议对城区房地产开发项目实行“社区办公用房和服务设施建设用房资金代收制”,即:项目开发商在项目审批时首先预付开发面积 3% 的社区办公和服务用房建设资金,由县社区建设领导小组统一管理和使用。

5. 创新社区设置类型,积极培育各具特色的新型社区。对现有社区范围交叉、重叠的,要重新明确界限;对纳入城市发展规划的村,按照条件分期分批实施“村改居”,纳入社区管理体系;对符合设置社区规模的住宅小区,设立社区居民委员会,积极探索社区建设与物业管理相结合的路子;同时,依法选举产生社区居民委员会,成立社区党支部,划分社区居民小组并按法定程序推选居民小组长、居民代表,建立社区中介组织和其他各类社区民间组织,建立健全民主决策、民主管理、民主监督的各项规章制度,形成社区党组织领导、社区居委会主办、中介服务组织承办、社区居民参与、有关部门指导服务的社区工作运行机制。

6. 理顺社区管理体制,创造社区建设的良好外部氛围。要理顺社区和职能部门之间,社区和驻辖区单位间的关系,成立社区建设协调领导小组,督导各单位尽快纳入社区管理体系,建立健全社区联席会议制度。社区居委会对社区内中介组织负有综合协调管理的职责,对物业管理工作负有指导、管理、监督的职责。物业管理机构要主动参与社区建设,自觉接受社区居委会的指导、管理和监督。要强化社区功能,实行户籍属地化管理,政府职能部门诸如公安、计生、环卫、城管等部门,要在事权下移的同时,将相关费用也随之下移,真正做到责、权、利统一,做到“工作人员配置到社区、工作任务落实到社区、服务承诺到社区、考评监督到社区、工作经费划拨到社区”,努力实现“基层工作社区化”的工作目标。

7. 抓好社区服务体系建设,创新社区服务机制。社区居委会要积极开展社区服务工作。抓好辖区内各类服务资源的普查登记和整合,形成服务队伍一体化的社区快捷便民服务网络体系,为广大市民提供优质快捷的服务。加快培育发展一批符合经济社会发展方向、布局合理、门类齐全的社区中介组织,创建社区服务“品牌”,不断拓宽社区服务领域,重点开发和兴办、联办居民生活急需的家政服务、医疗康复、救助保障、就业帮困、托老托幼、学生托教、家电维修、教育培训、中介信息、文体健身、物流配送、百货副食、治安保洁等系列服务项目,不断充实和完善为民服务的功能。

8. 加大督促部门工作进社区的力度。如目前最起码应将物业管理、小街小巷的清扫保洁应进社区。城管工作应将辖区内的临时摊位的审批表,收费权交社区;清扫保洁进社区,清扫费交社区。既可解决下岗人员、社会弱势群体的就业问题。也能提高社区的综合管理能力。

实行社区事务契约化管理 推进和谐社区建设

山东省潍坊市坊子区政府副区长 田立胜

为贯彻落实好市、区党代会提出的构建和谐社会、加强社区管理指示精神,按照以人为本,服务群众;围绕大局,着眼发展;有序改革,逐步推进;整合资源,共建共享;注重公平,相互兼顾;发扬民主,健全法制的原则,借鉴农村契约化管理的成功经验,在全区城市社区全面实行契约化管理,推动了和谐社区创建工作的顺利开展。

一、借鉴村级事务契约化管理经验实行社区事务契约化管理

今年以来,我们把契约化管理作为创建和谐社区的重要载体,针对城市社区事务管理的特点,因地制宜,合理确定契约文本和内容,特别把那些容易引发矛盾的问题,如流动人口管理、出租房屋、计划生育等事项纳入了管理范围,进一步理顺了居委会与居民之间、居民与居民之间、居委会与辖区单位之间的关系,最大限度地减少了不和谐因素,推动了全区和谐社区建设又快又好发展。

在推行社区事务契约化管理工作中,我们重点是抓好三个环节、坚持四个原则、突出五个规范。

一是抓思想认识。在召开动员会议、层层发动的基础上,充分运用简报、标语、宣传栏、广播电视、远程教育等多种形式进行广泛宣传,营造浓厚氛围,引导干部群众消除“怕麻烦”、“没必要”等思想,充分认识实行契约化管理的重大意义,增强干部群众参与的积极性和主动性。

二是抓法制教育。广泛开展“四进社区”等宣传教育活动,重点抓好基层民主、社会治安、民事经济、基本国策等与群众生产生活密切相关的法律知识的普及教育,进一步增强干部群众的法制意识和履行权利、义务的自觉性。

三是抓典型示范。从今年3月开始,我们借鉴农村契约化管理模式,在充分调研的基础上,由恒安街道的五一社区和五马路社区先行试点。在试点成功的基础上,在城市社区全面推开。截止到目前,共签订契约21000余份。坚持四个原则:

一是合法性原则。在拟定各类契约文本过程中,邀请法律顾问、司法行政人员、相关执法职能部门的人员参与,或咨询有关专业人员、查阅相关资料,使各项条款符合国家法律法规、党的方针政策和上级精神,确保要件齐全、合法有据。

二是民主性原则。凡契约涉及的范围、内容和形式,均由社区组织和居民议事会进行充分讨论,取得一致意见后,公开征求居民意见,民主商定,充分体现居民意愿。签约过程