

从社区减负增效到基层治理创新

李万钧

党的十九大报告指出,“加强社区治理体系建设,推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织的作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”。社区是社会构成的基础,是党和政府联系群众的桥梁和纽带。随着首都经济社会的快速发展,社区居委会公共事务和行政事务日益增多,评比考核广泛覆盖、挂牌台账任务繁杂,盖章证明事项琐碎等问题日益凸显,逐渐成为制约社区居委会自治功能发挥的重要因素,一定程度上影响了社区服务与管理水平。减轻社区行政负担,加强社区工作准入制度建设和清单管理,是适应首都经济社会发展新形势,增强社区自治和服务功能,促进首都和谐社区建设的重要举措,是对以往社区公共行政冗杂繁琐、效率低下的一种改革探索,更是推进基层治理体系和治理能力现代化建设的基础和保障。

推进社区减负工作的重要意义

推进社区减负是贯彻中央要求,推动社区治理现代化建设的重要基础。党的十八大以来,中央确立了全面深化改革的总目标,形成了从国家治理、社会治理到社区治理一体贯通、一脉相承的治理体系,为推进社区治理创新指明了方向。构建和谐社区,推进社区治理现代化,需要社区居委会承担大量的工作,如社区治安、困难群众生活照料、社区便民服务、民主管理、民主监督等工作。社区减负抓好了,居委会就能有更多的精力抓好

和谐社区建设。当前,社区减负工作必须克服和纠正把社区当下属单位、把工作落实到基层理解为把任务交给社区居委会、把属地管理理解为社区居委会管理三个误区,必须充分把握社区建设对于基层社会治理现代化建设的重要意义。

推进社区减负是适应基层治理需要,深化社区管理体制改革的的重要组成部分。彻底解决社区减负增效的面临的问题和矛盾,要围绕四个工作内容展开:功能繁杂、交叉重复、围绕“指挥棒”运转和“行政化”色彩明显。市委、市政府高度重视街道社区管理体制改革创新工作。2015年出台《关于深化街道、社区管理体制改革的意见》,明确提出“推进社区减负增效”的工作任务。2018年2月,市委、市政府印发《关于党建引领街乡体制机制创新 实现“街乡吹哨、部门报到”的实施方案》,将社区减负工作作为重要推进举措。当前,社区减负工作已经纳入构建新型街道社区管理体制、完善社区治理体系的重要工作内容。

推进社区减负工作是落实依法治国要求,提高社区工作法制化、规范化的必然要求。《中华人民共和国居民委员会组织法》明确规定居委会是居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。市委市政府《关于全面加强城乡社区居民委员会建设工作的意见》,规定社区居委会承担“依法组织居民开展自治活动,依法协助基层人民政府或其派出机关开展工作,依法依规组织开展有关监督活动”三项职责。推进社区减负,根本目的在于依法明确社区职责,聚焦主业,满足社区

居民多样化需求。这不仅是治理模式创新,还是践行党的群众路线、推进政府职能转变的具体实践,更是建设法治中国的基础和保障。

推进社区减负的工作措施

为进一步推进社区减负工作,市民政局会同市委组织部等部门印发了《关于进一步开展社区减负工作的意见》,健全完善社区公共服务准入制度,制定社区居民委员会公共服务事项清单。共取消市级各部门下派的150项社区工作事项,列出社区依法履职事项23项、协助政府事项13项、盖章证明事项15项等3份工作清单,取消社区评比达标项目25项,取消社区工作机构27个。在社区设立的工作机构和加挂的各种牌子基本得到清理,社区会议、纸质工作台账减少了50%,考核评比基本取消,居委会开具的各类证明减少约40%,社区购买社会力量服务不断增加,社区减负工作取得初步成效。

一是依法确定社区工作事项,建立社区工作清单。长期以来,“万能居委会”什么都做,什么都干,什么都包,社区工作人员疲于应付。这在一定程度上削弱了社区作为自治组织的功能。推进社区治理创新,必须准确把握社区治理创新的特点,把社区治理职责法治化。通过为社区减负增效,厘清基层政府和社区组织在基层治理中的角色定位,努力构建政府依法治理和居民依法自治有效衔接的社区治理机制。建立社区工作清单,属于委托社区居委会协助完成的工作,要明确工作任务、工作责任,按“权随责走、费随事转”原则,认真落实支付给社区的经费渠道;属于必须由行政部门依法办理的工作,社区居委会一律不再承担,有关部门要坚决取消。坚决做到除法律、法规和规章有明确规定外,未经批准的工作事项一律不得交由社区落实。

二是加强管理明确社区职责,规范考核评比

工作。随着社会的不断发展,过去大量的“单位人”成为“社区人”,社区成为城市居民生活最重要的场所,社区自我管理、自我服务的任务越来越繁重。社区居委会是社区居民群众的自治组织,社区居委会自治性质要求社区干部要用主要精力抓好社区自治范围内的各种事务。要规范考核评比项目,全面梳理面向社区的各类达标、检查评比和示范创建活动项目,除中央和市委市政府有明确要求外,其他一律取消。

三是全面清理社区减负事项,精简社区工作项目。制定社区印章使用范围清单,法律法规有明确规定且社区有能力提供证明的,方可使用社区印章。各职能部门、企事业单位、社会组织职责范围内的证明核实事项不得要求社区出具证明,避免出现各类“奇葩证明”“循环证明”。对社区居委会填报的各种台账、各类报表和上墙资料、制度等进行彻底清理,力求做到简洁、准确、实用,对于重复、无效和流于形式的坚决清除。凡法律、法规没有规定和没有实质性工作对象和任务的组织及标牌,其组织必须撤销,其标牌必须全部摘除。社区办公服务设施外只悬挂社区党组织、社区居民委员会和社区工作站三块牌子。

四是完善政府购买服务制度,加强社区社会组织扶持培育。针对社区服务专业不足、人力不足、资源不足、活力不足的问题,加大政府购买服务力度,出台政策鼓励社会组织全面介入社区服务,加强社区社会组织的扶持培育。探索社区居委会工作事项转出后的替代性执行制度,精细化社区服务的社会购买机制,不断满足群众多样化、专业化需求,实现“减负”与“增效”共同推进。

五是完善社区减负工作方法,加强社区减负督导检查。要围绕“疏解整治促提升”中心任务以及城市基层党建和“街乡吹哨、部门报到”工作要求,加强社区减负督导检查。为更好地适应城市管理和基层治理需要,保证社区减负工作的实效性和可操作性,我们将结合社区减负专项督导检

查工作,研究制定《社区依法履行职责主要事项》《社区依法协助政府工作主要事项》《社区居委会日常出具证明事项》《社区电子台账和报送系统》和《社区政府购买服务指导目录》等。按照“分区域、分类型”的工作思路,拟在核心区、功能拓展区、城市发展新区和生态涵养区分别抽取平房区、商品房区、回迁房区、保障房区等不同类型的社区,全面做好社区工作职责事项确认和清理工作,保证减负工作效果。

六是完善社区工作机制,印发《北京市社区工作事项准入联席会制度》。按照市委、市政府工作要求,深入基层指导各区建立以社区居民满意度为主要标准的社区工作综合考评机制。重点是取消对社区的“一票否决”事项,建立社区居民、驻区单位对社区居民委员会工作的评价指标体系,将居民满意程度作为评价居民委员会工作的重要指标。组织召开全市社区工作准入事项联席会会议,对调研形成的社区工作职责事项清单进行审议,确认后向市相关委办局、各区下发最新的社区工作职责清单和政府购买服务指导目录。同时,指导各区建立区级层面发文联审制度,按要求完成专项清理工作。

基层治理创新工作重点

抓自治。推进社区治理创新,一定要学会做好加减法,推进社区减负是减法,加强社区多元参与是加法。社区减负后,社区居委会的工作重心要及时转移到推进社区议事协商,加强社会动员,引导居民依法行使民主权利的工作中来。特别是在社区自治服务内容、服务事项以及社区居民需求的重点方面,要通过协商的方法不断完善基层民主自治制度,强化社区自治功能。

抓服务。北京作为特大型城市,新时期的民生诉求已不再满足于吃饭、穿衣问题,而是普遍要求公平正义与全面提升生活质量。包括对教育、

就业、分配、社会保障、安全、环境、健康等的诉求都在持续升级。如何在加强城乡社区治理过程中给社区居民提供更加精细化的服务,不断提升人民群众的幸福感和安全感和获得感,对于社会的和谐稳定至关重要。今后,社区工作应该围绕“服务社区居民”,不断提高服务质量,不断完善服务内容,要重点提供群众亟须的幼托、保健、娱乐、养老和公共文化等社会性、公益性、福利性的服务内容。同时,在“联系群众、服务居民”方面加大工作力度,打破社区居民认为社区不是服务机构,而是一级“衙门”的固有印象,让社区真正成为充满活力的生活共同体。

抓教育。随着经济社会的发展,无论是城市还是农村,人口迁移成为一种常态,社区居民难免要面对一个“陌生人”大量存在的社区环境。如何在社区建设过程中推进居民的融合交流,让大家积极参与社区建设,营造和谐有序的社区环境是社区建设的一项重要课题。社区工作要通过组织引导社区群众开展法制教育、公德教育和科学文化知识教育,组织社区成员开展健康有益的文化娱乐和体育活动,形成具有本社区特色的文化氛围,增强社区成员的归属感和凝聚力,提高社区的文明创建水平。

抓监督。社区减负改变了过去对社区工作的考评方式,特别是彻底取消了“一票否决”等不合理制度,还社区以“清静”。依据有关法律法规,社区居委会被依法赋予了监督权限,对政府有关部门和其他社区组织履职情况进行必要的监督,并将监督情况及时向街道或上级部门反馈。社区要进一步充分发挥政府与人民的纽带作用,发挥社区贴近群众的优势,组织群众对各职能部门的工作进行监督考核,推进政府部门不断提高服务质量,打造品质社区。

(作者:李万钧,北京市民政局党委书记、局长)

责任编辑 / 宋明晏