

着力推进社会治理创新 让群众有更多获得感

孙甘霖*

2013年至2017年,习近平总书记连续5年参加全国人大上海代表团的审议。在审议时,习近平总书记强调,上海作为一个超大城市,积极探索基层社会治理意义深远。2017年3月5日,总书记要求上海“继续按照当好全国改革开放排头兵、创新发展先行者的要求……在推进社会治理创新上有新作为”。按照中央和总书记的要求,2014年上海市委将“创新社会治理、加强基层建设”列为一号课题开展调研,2015年至2017年连续三年作为市委重点工作持续深入推进。三年来,上海在抓机制、抓落实、抓规范上迈出重要步伐。

一、社会治理突出党建引领

创新社会治理,重在让群众有获得感、群众有满意度,这是贯彻习近平总书记关于人民为本思想的一个具体实践。在这一过程中,上海充分发挥党建的引领作用。

一是健全了基层党建责任体系。区委履行第一责任,街道党工委履行直接责任,社区党工委履行具体责任,落实所有党的组织建制和工作力量。建立了三级联动的制度体系,实现信息的互通互享,为基层党建插上信息化“翅膀”。推进基层的党建服务中心建

设,用党的引领来团结和引导各方力量,共同参与治理。

二是深化区域化党建引领社会治理。完善区域化党建运行机制,加强专业委员会和联席会议建设,1200多家单位成为区级层面成员单位,9000多家单位被吸纳参与街镇层面社区治理。推动各方社会力量共同参与社会治理,落实自下而上的社区共治议题形成机制,推行社区公益服务清单、双向认领制度,努力实现社区与驻区单位双向服务、共建共享。推动群团组织融入社区。在中央深改领导小组要求下,2015年上海作为群团改革的试点,以上补下,推动群团组织深入基层、深入群众。

三是扩大城市新兴领域党建覆盖工作。截止到2017年5月,上海共有正常运行的非公企业17.5万家、社会组织1.4万家,党组织覆盖率分别达到了74.3%和61.4%。实现“两新”组织党组织覆盖之后,立足从严治党,突出目标导向;立足夯实工作基础,突出问题导向,提升党的组织功能进一步发挥。

二、社会治理突出基层社区体制创新

上海坚持市、区条线部门“眼睛向下”,工作向居村靠拢、对标,更好适应基层体制机

* 孙甘霖,中共上海市社会工作委员会书记、上海市社会建设委员会办公室主任。本文系作者2017年7月2日在第七届中国社会治理论坛上的主旨演讲,有删改。

制和职能变化。

一是全面改革街道体制，突出“三个公共”职能。全市所有街道取消招商引资职能，增强公共安全、公共管理和公共服务的比重，推动街道把精力聚焦在社会治理和公共服务上。所有街道统一设置6个工作机构，把原来15到20个科室精简为8个，独立开展相应工作。开展区和街道乡镇行政权力和责任审核清理工作，建立了区级机关和街道行政服务清单，进一步确保街道新体制的顺利畅通。

二是推动重心下移，增强服务能力。形成了条块合力，推行约请机制，就居民群众普遍关心的问题，约请区和市相关职能部门进行协调。推进力量下沉，推动房管办事处、绿化市容等部门的管理使用权限下沉到街道，实行了“街属、街管和街用”。加强法治保障，从顶层设计上明确街道体制改革的职能，修订《上海市街道办事处条例》和《上海市居民委员会工作条例》。

三是优化队伍结构，提升能力素质。加强了基层带头人队伍，截至2016年底，上海居民区党组织书记和村党组织书记平均年龄分别比上届下降了2岁和2.4岁，退休返聘的书记比换届前减少了18%。严格落实居民区党组织书记“事业岗位、事业待遇”的政策，全市累计使用事业编制832名。推进社区工作者队伍建设，建立了“收入有保障、发展有空间、能力有提升”的专业职业化道路体系。截至2016年底，全市社区工作者共有4.3万人。平均年龄37岁，大专以上占82.9%，队伍结构得到优化。社区党组织书记和社区工作者岗位已经逐渐成为上海大学生、研究生以及创业者新的工作领域。同时开展系列教育培训，形成了能上能下、能进能出的管理体制。

三、社会治理突出引导社会力量参与

上海市在市委的领导下，坚持“社区事是

大家的事，大家商量着办，群众的事群众自己解决”的理念，引导动员社区的社会组织、社会力量和市民群众广泛参与。

一是大力培育社会组织，拓展社区参与空间。加大社会组织的扶持培育力度，从顶层设计完成了由购买主体、承接主体和社会公众等共同参与的上海市政府购买服务的公共管理平台建设。夯实社会组织人才队伍建设，由市委组织部牵头抓总，市社会工作党委牵头，会同民政等部门，聚焦社会组织人才“百千万”工程，制定了《上海市社会工作人才发展“十三五”规划》。引导社会组织扎根社区，重点扶持社区四类社会组织积极参与社会事务服务。截止到2016年底，上海市登记注册的社会组织1.4万家，社区四类社会组织占总登记量的30.2%。

二是发挥社会组织的作用，参与基层社会治理。首先是营造良好氛围，在上海主流媒体和微信平台持续推介上海社会组织在社区区的实践，征集案例247篇。选用优秀案例126篇，编辑出版《聚力前行——上海社会力量参与社区治理优秀案例汇编》，被列为中国浦东干部学院学习参考教材。系统推进社会组织参与社会的治理工作，制定了上海市《关于进一步推进社会组织参与社会治理的工作方案》，破解阻碍社会组织健康发展和发挥作用的瓶颈问题。制定《承接政府购买服务社会组织推荐目录》，进一步加大政府购买力度。三年来，财政资金购买总量增长接近一倍，2016年达到96.7亿元。

三是推动组建社区社会组织联合会。根据《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》（中办发〔2016〕46号）文件精神，推动街镇成立社会组织联合会，并同步建立党的组织，发挥社区、社会组织党建枢纽作用，在党建的引领下，对接和回应社会诉求。

四、社会治理重点突出群众得实惠

上海市坚持社会治理的出发点和落脚点是让群众得实惠，近年来在社会治理中强调“补短板”，着力回应和解决群众最关心、最迫切、反映最强烈的问题，让群众生活有更多的幸福感和获得感。

一是加强重点补短板，提升城市生活质量。推进了“五违四必”重点区域环境综合整治，对违法用地、违法建筑、违法经营、违法排污、违法居住，做到必须消除、必须拆除、必须整治、必须取缔。开展了道路交通违法行为大整治，全市交通事故率、死亡人数、受伤人数同比下降25.4%、13.6%和41.6%，道路通行能力显著改观。切实做好烟花爆竹安全管控，实施上海人大地方立法的《上海市烟花爆竹安全管理条例》，2016年和2017年连续两年实现春节期间外环线以内区域的“零燃放”。开展了中小河道的综合整治，完成了155公里河道整治和3048公里中小河道的疏浚，全面实行河长制，打好河道整治的攻坚战。加强食品安全工作，制定最严格的《上海市食品安全条例》，出台《建设市民满意的安全城市的行动方案》，将食品安全纳入社区共治。以上多项“补短板”工作赢得了市民群众和社会各界的广泛赞誉。在2017年5月，第三届上海社会建设十大创新项目评选活动中，“五违四必”城中村改造、“道路交通违法行为大整治”、“烟花爆竹安全管控”项目位列前三名。

二是做实社区服务，增强群众获得感。加强为民服务的制度，全市5104个居委会全面实行了双休日的值班制。着力优化为民服务项目，着力创新为民服务的各项举措。比如，重点解决城市停车难、老城厢地区居民缺乏厨卫设施等问题。

三是突出问需于民，建立评价征询机制。开展了上海市民对居民区社区服务的需求调研，上海的实事项目征集和确定都来自于群众

和社会。持续开展了民生满意度调查，每年形成满意度调查报告，为市委市政府的年度工作安排提供决策参考。对社会治理的满意度连续三年进行民意调查，总体每年都有5%以上的提高。特别是对食品安全的满意度，提高比例在9%以上。开展市民期盼度的调查，使工作能够更好地对接群众的诉求。

五、社会治理重点突出系统性设计、精细推进

习近平总书记强调，城市管理应该像绣花一样精细。上海在问需于民的同时，制定相应的系统性政策。

一是规划先行，明确发展方向。上海今年编制和印发了首个社会治理的五年规划，即《上海市社会治理“十三五”规划》，描绘了“创新之城充满活力、更有朝气。人文之城公正包容、更富魅力。建筑是可以阅读的，街区是适合漫步的，公园是最宜休憩的，市民是尊法诚信文明的，城市始终是有温度的”的目标和理念，明确提出了“十三五”时期社会治理17项发展指标、十个方面主要任务和五个重点项目。

二是优化指标，提供监测参考。建立了10个大类46个具体指标的社会建设客观指标年度汇集评估机制，每年形成《上海社会建设指标体系评估分析报告》。开展上海与国内外其他大城市社会建设指标的比较分析，开展全市16个区的比较分析。

三是以评促建，发挥示范作用。每两年开展“上海社会建设十大创新项目”评选活动，以评促建、以点带面，全面汇集、总结、宣传、推广创新社会治理、加强基层建设工作的实践成果和首创经验。■

(责任编辑：赵 雯)