

创新社会治理,全面加强基层基础建设

——市委十二届九次全会决定解读

编者按:

创新社会治理,全面加强基层基础建设,事关党的长期执政和国家长治久安,事关“四个全面”战略布局在宁波的实践。

7月13日至14日,中共宁波市委举行十二届九次全体(扩大)会议,审议并通过了《中共宁波市委关于创新社会治理全面加强基层基础建设的决定》(以下简称《决定》),本报今推出专版,邀请各路专家就相关关键词和亮点进行解读。

【关键词】 组建区域性党建联合体 加强基层党组织建设

【专家名片】 市委组织部副部长、市委两新工委书记 贺威平

亮点直击

开展农村区域性党建联合体的试点工作,在产业园区、大型商贸区、商务楼宇及外来流动人口相对集中地推行组建区域性党建联合体,是深入推进区域化党建的有效突破和延伸,也是强化基层党组织在基层的领导核心地位、加强基层服务型党组织建设的重要基础和有力保障。

近年来,随着城乡一体化快速发展,新经济和新社会组织大量涌现,党员流动日益频繁,各种新情况和新问题

不断显现,对传统的基层党建带来了许多挑战。为此,自2005年起,宁波就在两新组织相对集中的区域,探索实施区域化党建模式,即以一定区域为党建工作单元,科学设置党的基层组织,统一管理党员干部队伍,整合使用党建资源阵地,统筹开展党的活动,并逐步构建起园区统筹、街区统筹、片区统筹、村企统筹、村居统筹、商圈统筹、楼宇统筹、行业统筹、产业统筹、人员统筹等10种符合实际、具有特色、有效管用的区域化党建统筹模式。在2013年全国组织工作会议上,习近平总书记谈到区

域化党建时肯定了宁波的实践。

但应该看到,区域化党建在推进过程中也存在一定的不平衡性,总体上看农村比城市要差一些,城市里的商圈比社区要差一些。因此,这次市委《决定》抓住了区域化党建中的重点和弱点,更侧重于各基层党组织之间的联系与统筹。以农村为例,主要是将一些地域相邻、人文相近的村党组织联合起来,发挥区域党建工作联席会议作用,

推选强村书记为召集人,定期召开会议商讨大事、交流动态,建立互学互促机制,成立产业发展联盟,统一规划布局、统筹公共服务,从而在抓党建、抓发展、抓服务上形成“以强带弱、抱团发展、资源共享、合作共赢”的良好局面,实现区域性、整体化、全方位的提升。

在市委《决定》出台的同时,奉化已经开始在滕头和金溪五村“试水”组建农村区域性党建联合体,希望发挥滕头、金峨两个村的引领作用和村党组织的核心作用,为不断深化区域化党建、不断强化基层党组织建设,作出积极有益的探索。

【关键词】 完善村(社区)治理体系 激发基层社会活力

【专家名片】 市民政局副局长 杨英

亮点直击

村(社区)治理是社会治理的重要内容和基础环节,也是创新社会治理的重要突破口。正如习近平总书记指出的,社会治理的重心必须落到城乡社区,社区服务和管理能力强了,社会治理的基础就实了。

市委《决定》以“健全村级治理架构”、“完善社区治理架构”、“完善村(社区)依法自治”、“推进村(社区)减负增能”为切入点,提出了完善村(社区)治

理体系的创新举措,为进一步激发基层活力,促进政府行政管理与基层群众自治的有效衔接和良性互动指明了方向,也为新形势下深入推进村(社区)治理工作提供了政策纲领和行动指南。当前和今后一个时期,我们将认真落实市委《决定》,围绕村(社区)治理体制机制创新,努力在关键环节和重要内容上求得突破。

实现多元主体共治共享是创新村(社区)治理体制机制的关键环节。要健全完善村(社区)治理架构,巩固村(社区)党组织的领导核心地位,发挥村(居)委会的主体作用,大力培育发展基层社

会组织,努力推动形成多元主体广泛参与、共同治理的良好格局,最大限度地激发和增强村(社区)的活力。

动员组织村(居)民广泛有序参与,不断增强村(社区)自治功能是创新村(社区)治理的重要内容。要完善民主选举机制,规范民主选举程序,增强民主选举的科学性、合理性和可操作性,依法保障村(居)民直接行使民主权利。要健全以议事协商为基础的民主决策机制,推进建立制度化的村(社区)民主协商渠道,促进村(社区)重大事项利益相关主体多渠道参与决策之中,努力形成参

与多元、形式灵活、制度健全的基层民主协商格局。要健全基层群众自治机制,发挥自治章程、村规民约、社区公约的内在自律作用,引导村(居)民有序参与村(社区)治理,依法管理村(社区)公共事务和公益事业。要推进村(社区)“减负增能”,全面落实村(社区)事务准入制度,制订村(社区)组织依法依规履职和协助党委、政府工作事项清单,切实缓解村(社区)行政化倾向严重的问题。要积极探索“全能社工”和“一门受理、后台协同办理”的运行模式,将村(社区)更多的力量用于服务群众。

【关键词】 深化网格化管理

亮点直击

市委《决定》提出了建立全市“一张网”的网格体系,牢牢扭住了“网格”这个基层社会治理的“牛鼻子”,这就要求我们正确认识网格是在村(社区)及其他特定空间区域内划分的基层社会治理基本单元,改变以往各部门在基层多头设置管理网格、标准不一、资

源分散、力量不整合的现状,根据属地性、整体性、适度性的原则,科学合理划分网格,实现资源整合、多方合作,多网合一,一网联动,从而构建全市统一的基层社会治理网格体系。

市委《决定》提出健全网格化管理运行机制,这就要求进一步明确网格管理事项和工作任务,实行网格事务准入制度,明确各部门的具体职责和业务流程,增强网格化管理的工作合力。健全

【专家名片】 市委政法委副书记、市综治办主任 项敏

多渠道、多领域的发现机制,建立分层指挥、分类处置工作机制,积极探索建立源头防控的基层社会治理机制。

源头防控的基层社会治理机制。市委《决定》强调整合配强网格管理力量,这就要求因地制宜组建网格管理队伍,统筹基层各类服务管理人员,确保每个网格配备一名网格长,整合村(社区)干部、居民小组长、居民代表、专兼职队伍、驻区单位各类协辅人员和社会组织等各方力量,明确机关干部联系服务

网格制度,推进服务管理力量下沉,整合各类服务团体,开展自助式服务和专业特色服务,从而提高组团式服务水平。

市委《决定》提出深化网格化管理,有利于整合基层各方资源,有利于推进基层精细化管理,有利于促进管理职能的落实,有利于及时反映和解决人民群众和各阶层的利益诉求,这对促进基层社会自治、增强基层综合服务能力

【关键词】 “政务云”推进信息化建设

【专家名片】 市经信委党委副书记、副主任,市智慧办主任 徐红

亮点直击

伴随着“互联网+”时代的到来,不仅传统产业需要进一步转型,政府在推进社会治理体系和治理能力现代化建设中也应该融入这个大趋势,以顺应时代发展的要求。宁波在“互联网+社会治理”方面紧紧抓住政务云计算中心这一关键的基础平台进行突破。

近几年,电子政务建设发展迅速,政府各级各条线业务信息系统大

量涌现。信息化建设在发挥作用的同时,也面对着系统建设各自为政、数据资源孤立割裂、基层业务加重效率降低的问题。

宁波市政务云计算中心作为电子政务建设的重要基础设施,是实现社会治理信息资源融合、共享、应用和各条线业务协同化处理的重要支撑,是实现我市创新社会治理体系建设和提升现代化治理能力的核心基础。通过运用云计算技术,进一步整合政府资源,创立以大数据为驱动、大业务应用为导向的新型政务信息化发展模式,为转变政府职

能、提升服务能力、提高行政效率发挥重要作用。在这一方面,宁波走在了很多城市的前面。

截至目前,宁波政务云计算中心已完成了现有公共数据机房的功能性部署调整,开始为智慧城市建设提供按需、可扩展的基础设施服务。已有11个市级部门的近70个应用系统在政务云平台上线使用,包括市政务服务网、市地理信息共享服务平台、市安全预警平台、市智慧交通等一批重大项目。同时,云计算中心也已基本建成统一的数据架构、门户网站群平台、视频

会议系统等公共中间平台,为各部门的协同应用和数据共享提供了快捷、可靠的环境。

值得注意的是,随着我市创新社会治理全面加强基层基础建设工作的推进,基层社会治理信息系统和信息资源库也将基于市政务云计算中心开展建设。届时,宁波将形成一个融合各类数据,集合各类应用和管理主体的,开放的、全面的社会治理综合平台,实现基层资源合理配置、办事流程优化、公共服务高效的目标。这将是一个拥有广阔前景的,构建社会治理体系的重要创举。

【关键词】 深化实施“领头雁”工程 加强干部选拔培养

【专家名片】 市委组织部副部长、市委两新工委书记 贺威平

亮点直击

基层干部队伍建设是夯实基层基础的核心要素,基层党组织书记作为这支队伍的领头雁、带头人,其素质能力关系到基层党组织能否发挥领导核心作用,关系到党在基层的执政基础能否坚实牢固,关系到党和政府各项政策能否落实落地。广大党员群众常说,“给钱给物不如给个好支书”,很好地体现了基层党组织书记的重要性。

一直以来,市委都将基层党组织书记队伍建设作为一项重要工作来抓,在全市范围内试点开展了以村(社区)党组织书记为重点的“领头雁”工程,取得了一些成效,积累了一定经验。比如,鄞州区创新实施了“强雁六策”,通过拉长责任链、完善选拔链、健全培养链、强化保障链、创新管理链、织密制度链,打造出一支带头发展、带领致富、带动和谐的农村“领头雁”队伍;再比如,江东区总结推广“俞复玲365社区服务工作法”,以俞复玲名师工作室为平台,通过名师带、互

动学、比武赛、干部帮,切实提升了社区书记的能力素质。这次,市委《决定》中要求“深化实施‘领头雁’工程”,既对过去的探索实践作出肯定,又对下一步工作重点进行了明确,特别是在拓宽选人渠道方面,结合现有的成功案例,提出了包括“竞岗选才”、“第一书记”、回村任职等一系列好思路、好办法。

在抓好《决定》贯彻落实的基础上,今年的“领头雁”工程还有两个重头戏。其一是开展“两美建设”基层组织优秀带

头人“金雁奖”评选,通过社会宣传、公众投票、专家点评、现场颁奖等环节,在“十一”前表彰一批基层党组织优秀带头人,集中展现基层党员干部良好精神风貌。

其二是在办好基层“领头雁”示范培训班。采取村、社区、两新组织党组织书记3个班次同时开办、有分有合、有针对性的方式进行,重点就提高“带领致富、服务群众、推进中心工作、化解社会矛盾、依法管理基层事务”等五项能力进行集中培训,力求通过互学互促,进一步提升基层党组织“领头雁”的素质水平。

一张图看懂市委全会《决定》

目标

两个“进一步”两个“全面”

推动我市基层社会治理体系进一步完善,基层社会治理能力进一步提高,基层党组织建设全面过硬,基层政权全面稳固,确保我市基层社会治理创新,基层党组织和基层政权建设各项工作,走在全国全省前列。

路径

八大“体系”

健全完善基层规范化组织体系、清单化权责体系、法治化城乡社区治理体系、网格化工作体系、信息化支撑体系、社会化服务体系、多元化矛盾调解体系、制度化保障体系。

任务

八大“课题”

加强基层党组织建设,充分发挥领导核心作用

- 强化基层党组织在基层的领导核心地位
- 深入推进区域化党建
- 加强基层服务型党组织建设
- 加强基层党风廉政建设
- 巩固基层思想文化阵地

完善乡镇(街道)工作体制,巩固基层政权

- 完善乡镇管理体制
- 明确街道职能定位
- 理顺条块关系
- 加强平台建设

完善村(社区)治理体系,激发基层社会活力

- 健全村级治理架构
- 完善社区治理架构
- 完善村(社区)依法自治
- 推进村(社区)减负增能

深化网格化管理,增强基层综合服务管理效能

- 建立全市“一张网”的网格体系
- 健全网格化管理运行机制
- 整合配强网格管理力量

推进信息化建设,提升基层治理信息支撑水平

- 推进信息资源整合共享
- 加强信息系统运用
- 加强信息数据管理

培育发展社会组织,动员社会力量参与基层社会治理

- 积极培育发展社会组织
- 完善政府购买服务机制
- 加强对社会组织引导与管理

坚持依法治理,提升基层治理法治化水平

- 完善法规规章
- 推进民主法治示范村(社区)建设
- 加强社会诚信建设
- 依法维护基层社会安定有序

加强干部选拔培养,着力建设过得硬的基层执政骨干队伍

- 扎实推进乡镇(街道)干部队伍建设
- 加强以村党组织书记为重点的村干部队伍建设
- 加强以社区党组织书记为重点的社区专职工作者队伍建设
- 加强基层党员队伍建设

保障

形成大抓基层基础的工作合力

- 强化组织领导
- 强化财政保障
- 强化服务保障
- 强化考核考评

本版文字整理:黄合 杨静雅 余晓辰 本版制图:陆勇

全面加强基层基础建设的行动指南

市委政策研究室党建社会处处长 唐唯

血肉联系,不断夯实党的执政基础,持续巩固党的执政地位。

【亮点二】突出问题导向,强化改革创新

针对新形势下我市在基层社会治理中存在的体制机制不适应、资源整合不合理、治理体系不完善等薄弱环节,《决定》着重围绕完善乡镇(街道)工作体制、完善村(社区)治理体系、深化网格化管理、推进信息化建设等方面,提出了一系列创新举措。比如,在理顺条块关系上,提出依法下放到乡镇(街道)的行政事项,要“做到权责责、费随事转”,“强化乡镇(街道)对部门派驻机构的有效管理”;在推进村(社区)减负增能上,提出“全面落实村(社区)事务准入制度”,制订工作事项清单,探索实行“全能社工”和“一门受理、后台协同办理”的运行模式;要“按照有利于精细化管理、有利于

资源整合、有利于管理职能落实的原则”,建立全市“一张网”的网格体系,由乡镇(街道)统筹使用和考核管理基层各类服务管理人员;提出“推进信息资源整合共享”“建立全市统一的社会服务管理综合信息系统”“集成基层数据采集终端,减轻基层对信息数据的采集登记负担”等。这些充满改革精神和创新智慧的工作措施,积极回应了基层干部群众的期盼,为今后着力破解基层基础建设中的工作难题,指明了前进方向。

【亮点三】突出“核心是人”,强化多维共治

市委《决定》坚持社会治理“核心是人”的基本原则,牢牢把握德治法治自治共治相结合这一规律,把服务群众、增进人民福祉作为根本出发点和落脚点,积极推进基层协商民主,围绕解决群众关心的民生问题,为充分发挥政

府、社会、市场不同主体作用,满足群众多样化服务需求,提供政策支持。如,《决定》提出“深化完善‘两新’组织‘公益集市’运行机制,提升‘公益集市’影响力,增强社会自我服务能力”;建立健全以村(社区)党组织为领导核心,村(居)委会为主导,村(居)民为主体,村(居)务监督委员会、村(股份)经济合作社、业委会、驻村(社区)单位、群众团体、社会组织等共同参与的村(社区)治理架构;健全基层协商民主制度,“凡涉及群众切身利益的事项必须协商于民”;在动员社会力量参与基层治理上,提出加强社会组织服务平台建设,加大对社会组织发展的财政支持力度,积极培育发展社会组织;加大政府购买服务力度,使社会组织成为乡镇(街道)提供公共服务的重要方式等,着力实现政府治理与社会自我调节、居民自治的良性互动。

【亮点四】突出队伍建,强化激励培养

基层党员干部是落实各项工作的“先锋官”和联系群众的“排头兵”。打造勇担当、善担当、能担当的基层执政骨干队伍,是推动基层经济社会发展、促进社会治理水平提高的必然要求。市委《决定》明确提出,“优先选拔‘狮子型’干部担任乡镇(街道)党(工)委书记”,实施“优苗选育工程”与注重发挥“老乡镇”作用并重,“认真落实以下机关公务员职务与职级并行”,提高乡镇干部经济待遇和年度考核优秀等次比例政策;要加强以村(社区)党组织书记为重点的村干部和社区专职工作者队伍建设,“加大从优秀村(社区)党组织书记中选拔乡镇(街道)领导干部、从优秀村(社区)主干干部中定向考录乡镇(街道)公务员和事业编

制人员力度,乡镇换届时每个县(市)区有一名以上优秀村(社区)党组织书记进入乡镇(街道)领导班子”,让基层干部进步有奔头、工作有劲头。

【亮点五】突出依法治理,强化组织保障

加强法治建设和组织领导,提高基层治理法治化水平,是实现基层社会治理体系和治理能力现代化的根本保障。市委《决定》注重与法治宁波建设的目标要求相衔接,同时根据创新社会治理的新形势新任务新要求,强调“将促进创新社会治理、完善公共服务、加强环境保护、解决城市管理顽症等作为地方立法的重要目标和内容”,明确要切实保障各类村(社区)基层组织依法履行职责;通过推进民主法治示范村(社区)建设、加强社会诚信建设等措施,增强市民群众守法、守法、用法的意识和能力,依法维护基层社会安定有序。要通过强化各级党委、政府对社会治理和基层基础建设的统一领导,强化各级财政的财力保障,健全各级领导和党员干部践行党的群众路线工作机制,完善“两代表一委员”联系群众制度,强化工作考核考评,形成大抓基层基础的工作合力和良好氛围。

市委《决定》全面落实习近平总书记提出的“干在实处永无止境,走在前列要谋新篇”工作要求,深入贯彻省委十三届七次全会精神,结合宁波基层社会治理的工作实际,明确提出了全面加强基层基础建设的总体要求、主要目标和工作任务,是我市新常态下创新社会治理、全面加强基层基础建设的行动指南。

【亮点一】突出党建引领,强化政治功能

习近平总书记指出“要把加强基层党的建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线”。市委《决定》牢牢把握这一根本要求,提出“突出基层党组织的政治责任和属性,切实强化政治引领功能”,强化基层党组织在基层的领导核心地位,确保基层社会治理的正确方向;通过深入推进区域化党建、加强基层服务型党组织建设、加强基层党风廉政建设、巩固基层思想文化阵地,把基层党组织打造成坚强前哨和坚固堡垒,进一步增强引领社会、组织社会和凝聚群众、服务群众的能力,进一步彰显广大党员的先锋模范作用,进一步密切党同人民群众的