政府从“唱主角”到“做主导”

湖南株洲市石峰区变单一扁平政府管理为多元参与、多维立体社区治理,提升社区居民幸福感

□ 本报记者 吴宏林

□ 周明

社区是城市的细胞,是社会的的基本单元,也是每个市民居住生活的共同家园和公共空间。湖南省株洲市石峰区通过创新治理方式,打造“四个空间”,把单一扁平的政府管理变成了多元参与、多维立体的社区治理,为居民提供了丰富多彩的生活空间,使社区居民有了更多的归属感、获得感和幸福感。

石峰区是城市老工业区,厂矿型社区较多。近年来,随着清水塘搬迁改造和国有企业“三供一业”移交改造全面推进,原来由企业包办社会的基层治理方式发生了根本性变化,社区如何承接好企业职工居民的社会管理职能,解决好老旧小区多、民生欠账多、社区认同感缺乏等问题,是摆在区委、区政府面前的一道重大课题。

2018年以来,石峰区主动适应社会变革和人民群众新期待,认真学习新时代“枫桥经验”,全面推行“网格化+信息化”基层治理模式,建立政府、企事业单位、社区、社会组织以及居民等多种主体合作、协商、对话机制,打造职能、网络、阵地和梦想等多维立体空间,推动过去“政府大包大揽”转向“多元协同共治”,形成了富有活力和效率的社区治理格局。

建立三张清单 厘清“职能空间”

针对“该管的没有管好、不该管的费力不讨好”的情况,石峰区改变以往政府大包大揽的管理模式,以社区网格为单元,探索建立社区公共服务清单、群众自治事务清单和有偿服务清单,引导和推动社会主体厘清职能、各负其责,真正做到了该政府管的管住了、群众自己的事自己办好了。

建立社区公共服务清单。按照400户1200人的标准,将全区5个街道、45个社区(村)划分为232个网格,每个网格配1个网格员,实行“五员合

一”,即网格员兼任党建员、环保员、卫健员、应急员和两保员。根据5个方面的职责,制定了社区公共服务清单6大类83项。社区网格员每天深入网格,入户走访巡查,主动开展公共服务,及时做好信息上报,并按照公共服务清单职能从严考核,奖罚并重,有效强化了网格员工作责任。

建立群众自治事务清单。倡导“群众的事情群众办”,引导居民群众积极参与小区事务自治,增强社区居民主人翁意识。针对无人管理小区较多,引导居民组建业主委员会和治理委员会,引进物业公司进行管理。比如,报亭社区铁路小区今年8月成立了业委会,小区业委会在重阳节期间组织了近300人的文艺汇演和睦邻餐,相比以前社区组织,群众参与的积极性和活动效果明显提升。

建立有偿服务清单。针对居民问卷调查、经济普查、风险评估等一些不能不办、但又不属于社区公共服务清单的工作任务,探索建立有偿服务清单,由社区网格员或委托社会组织进行有偿代办服务,给网格员一定的误工补贴,增强了网格员工作动力。

搭建三个平台 拓展“网络空间”

石峰区充分运用信息化手段,搭建网络服务平台,畅通为民服务渠道,改进为民服务作风,提升为民办事效率,实现“信息反馈敏捷、群众办事便捷,问题处置快捷”。

搭建政务服务网络平台。梳理全区255个自然人事项、234项法人事项,在区、街道政务中心“一站式”受理,推行“网上办”“集中办”“一次办”。设立自助服务终端机,45个社区(村)居民通过自助操作,即可完成证件扫描、文件存储、平台流转等事项,轻松办好街道一级的所有政务事项,着力打造“指尖上的政府”。推行网格员代办制度,对困难人群提供证件寄递、资料复印、证照拍摄等上门代办服务,最大程度方便居民办事。

搭建网格事件办理平台。老百姓的问题可以通过网格事件办理平台或者微信“随手拍”随时随地反映上来,建立分类分流办理机制,梳理应急、环保等21个政府职能部门278个行政事项以及11类交叉网格事项,明确区、街道和社区办理事项的范围、标准和时限。成立帮扶救助中心,梳理医疗救助、高龄补贴等60项帮扶救助事项,全部实现网上办理。对事件办理进展实行全流程网上实时监督,对瞒报或限期内没办好的事件进行问责督办,确保居民身边的烦心事、操心事及时有效办结。

搭建网格微信群交流平台。以网格为单位,建立微信群,由网格员担任群主,网格内每户至少1人入群,联点干部、网格党员、楼栋长、社区医生、法律援助律师、电力维护、物业公司等人员参加。目前,辖区232个网格已组建455个网格居民微信群,覆盖77.792个家庭,社区网格员第一时间将惠民政策、办理业务所需资料、公示信息、社区活动等内容发布于群内,居民有问题可随时在群里直接反映咨询、共商共议,真正将网格微信群打造成密切党群干群关系的桥梁、倾听群众呼声的窗口、平等交流互动的平台。

抓实三社联动 激活“阵地空间”

石峰区坚持以社区为单位,以社会组织为载体,以社工服务为支撑,注重整合利用社区阵地资源,激活分散闲置的“阵地空间”,实现社区阵地功能多样化、服务模式社会化、社工队伍专业化,有效提升社区治理水平。

阵地功能多样化。原有社区按照各部门考核要求,分别建立了图书室、电子阅览室、日间照料站等场所,但是功能单一,彼此分散。针对这种情况,现今提出将居家养老、市民会客厅、文化大讲堂、社区书屋、“睦邻吧”、小区驿站等服务功能有效整合到同一阵地空间,以方便和满足老百姓实际需求。比如,响石岭街道通过引进“东方

惠乐”,将原选矿小学教学楼改造成成为集科学养育知识、老幼互动讲堂、祖孙互动游戏、创意小课堂和公益餐等多功能、一站式服务阵地。

服务模式社会化。大力培育社会组织参与社区服务,通过政府购买服务或者引入社会资本的方式,把政府公共事务之外的事交给社会组织承担,政府由“唱主角”变为“做主导”,逐步使社会组织成为社区治理主体。比如,清水塘街道各社区原来自己承担居家养老服务,老人并不买账,床位变成了摆设。自从引进“湘雅夕乐苑”社会化养老服务机构以来,服务项目内容增多了,服务时间延长了,服务态度更好了,老百姓也更满意了。

社工队伍专业化。坚持专业的人做专业的事,出台《关于对获得社会工作职业资格证书人员给与奖励的实施方案》,加大引导和培训力度,鼓励从事社会组织工作或社区工作人员提升专业素养,对考取社工资格证的分别给予一次性奖励和工资补贴,吸引和培育专业人才充实社工队伍。

弘扬三种文化 筑牢“梦想空间”

习近平总书记指出,“中国梦是民族的梦,也是每个中国人的梦”。我们每个人为实现自己梦想的努力就会拥有广阔的空间。通过弘扬党建红色文化、社区特色文化和优秀传统文化,引导社区居民从思想观念、生活方式以及精神文化等方面营造良好社会氛围,汇聚起社区党员和居民群众追梦奋斗、振兴崛起的强大正能量。

坚持党建引领。围绕打造“火车头”党建品牌,出台并实施城市基层党建“1+15”系列文件,深入开展党员带头诚信经营、带头维护物业管理、带头整治“两乱”、带头规范信访行为等“四个带头”活动,建设“火车头”志愿者之家156家,开展“火车头精神”大讨论386场次,评选“火车头”式身边好人102人,有效激发了党员干部在社区治理中发挥先锋模范作用,

形成了党建引领、多元共治的社区善治新格局。

增强社区文化认同。结合厂矿型小区特点,深入挖掘社区人文底蕴,因地制宜打造社区特色文化示范点,增强了社区居民文化认同感、归属感。比如,井塘社区是原中盐株化生活区,清水塘企业关停搬迁后,将原厂区的老设备、老仪器保留下来,建设了以株化工业记忆为主题的社区博物馆。报亭社区紧邻株洲北站,是原铁路机务段和工务段职工居住区,在“三供一业”改造过程中,注重凸显铁路文化。田心社区是中车株机所在地,机车文化历史悠久,轨道交通装备制造闻名遐迩,在社区街道、广场、绿化等建设过程中融入机车文化,体现社区特色。

注重传统文化传承。围绕“仁、爱、孝、礼”开展幸福讲堂巡讲活动,弘扬孝文化、善文化、和文化、家风家规家训文化,以传统文化的柔性滋养人心,成风化人。鼓励引导各居民小区和楼栋自主制定社会公约和“微民约”,积极开展最美庭院、文明家庭、平安家庭、星级文明户、好婆婆好媳妇、好人模范等各类先进典型评选活动,社区定期开展群众性道德评议和各类社区社风民风评议活动,引导全区上下形成向上向善、德行天下的社会风尚。

聚焦老百姓需求 形成治理共同体

2018年以来,石峰区积极探索“网格化+信息化”社区治理模式,在构建社区治理新格局方面做出了有益探索,得到了诸多启迪。

减轻了社区负担,变原来的“要我”为现在的“我要”。上面千条线,社区一根针。实施三张清单以来,厘清了政府部门、社区网格和居民各自职能,改变了政府“包打包唱”的传统管理模式,逐渐形成了社会多方“共商、共建、共治、共享”的社区治理新格局。特别是通过建立社区公共服务清单,强化了社区网格员责任,做到了清

单之内必须为;建立群众自治事务清单,把群众的事情交给群众商量办、自主办,帮助社区卸下了包袱、减轻了负担;建立有偿服务清单,激发了社区网格员工作动力,由以前的“要我”转变为现在的“我要”。

提高了服务效率,变群众“反复跑”为数据“网上跑”。通过运用信息化、技术化手段,打造便捷高效的网络空间,老百姓办事比以前更加方便了,最大程度实现了“最多跑一次”,有效减少和避免了“反复跑”“多头跑”,很多涉及老百姓的事情甚至足不出户就可以在网上直接办理。截至目前,基层“一站式”政务服务平台已受理事项37.536万件,其中,区政务服务中心已受理事项19.643万件,五个街道共受理事项17.893万件;网格平台共受理民生事项15.597万件,办结17.543万件,办结率99.6%。

增强了老百姓获得感,变政府“独角戏”为社会“大合唱”。通过引导群众参与社区治理,老百姓的主人翁意识不断增强,今年修哪条路?建哪个小游园?改造哪个公共区域?不再是由政府主观定夺,而是由居民百姓自己说了算。比如,今年以来,对涉及社区的160个民生事项,组织“两代表一委员”、网格员、党员和居民等群众代表进行“票决”,真正把民生实事办到老百姓心坎里。目前,全区共有实名认证志愿者37.749人,社会组织97家。通过发挥社会组织、社工和志愿者等群体作用,如今在社区打麻将的人少了,游手好闲的人少了,发生口角的少了,社区的群众活动多起来了,居民的欢声笑语多起来了,逐步形成了邻里互助、团结进步的人际关系,营造了平等友爱、良好和谐的社区氛围。

基层治理是一项系统工程、民生工程,必须坚持党建引领,加强党对基层治理创新探索实践的全面领导,确保党员作用彰显,工作方向不偏;必须创新工作方法,运用现代化手段,积极推进社区网格化、智能化和信息化建设,建立上下联动、多网合一、便捷高效的社区服务管理体系,真正打通“最后一公里”;必须贯彻以人民为中心的发展思想,始终聚焦老百姓需求,发挥社会组织和人民群众主体作用,真正让社区居民从共同利益出发形成治理的共同体,共同维护好的社区生活空间,使人民群众有更多、更好、更实在的获得感和幸福感。

理论

关注高龄农民工养老困境

□ 贺筱华

党的十九届四中全会近日在北京举行,会议审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,提出“坚持和完善统筹城乡的民生保障制度,满足人民日益增长的美好生活需要,必须健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等方面的国家基本公共服务制度体系,注重加强普惠性、基础性、兜底性民生建设,保障群众基本生活”。因此注重社会弱势群体的民生保障工作是推进国家治理体系和治理能力现代化、全面建成小康社会的重要问题。

高龄农民工是现今社会特殊弱势群体

高龄农民工是现今社会的特殊弱势群体,他们大部分是改革开放后的第一代农民工,为改善家庭生活状况,背井离乡外出务工,为国家工业化和城市化发展做出了不可磨灭的贡献。经过40年的时间,第一代农民工已进入劳动能力急剧衰退的暮年,根据国家统计局公布的2018年农民工统计监测调

查报告,中国50岁以上的高龄农民工在农民工总数中所占比例为22.4%,人数达到6459万人。如此庞大的高龄农民工群体,由于其年老体衰、文化层次不高、技能缺乏、长期以打短工为主、缺乏固定工作岗位、户籍制度限制等原因,将陆续面临失业、退休、返乡的状况,成为当前民生保障工作需要格外关注的特殊群体。

解决高龄农民工养老困境刻不容缓

高龄农民工人数呈上升趋势。根据国家统计局公布的2018年农民工统计监测调查报告显示:2018年农民工平均年龄为40.2岁,比上年提高0.5岁。从年龄结构看,40岁及以下农民工所占比重为52.1%,比上年下降0.3个百分点;50岁以上农民工所占比重为22.4%,比上年提高1.1个百分点,近五年呈逐年提高趋势。老一代农民工占全国农民工总量的48.5%,在未来几年将陆续步入高龄农民工行列,随着这一群体人数的逐年增加,其面临的养老困境问题也将越来越凸显。

高龄农民工缺乏充足养老保障,他们中的相当一部分人面临着未富先老、退而不休的状况。现实中,高龄农民工多数仍在继续工作

以获取生存收入,却又因年龄大、文化水平低等原因难以在城市找到合适工作,被迫返回故土从事传统农业生产以维持生计。由于积蓄少,农业生产收入不足等因素将导致大部分高龄农民工面临收入减少甚至生存困难等返贫风险,加上年老多病、医疗费用增多,因病返贫风险也成倍增加。此外,农村空巢危机、缺乏照料使他们的生存境况雪上加霜。这个群体的养老困境在老龄化问题日趋严重的中国更加突出,如不妥善解决,这一危机必将在未来10年~20年集中爆发,造成较为严重的社会问题。

因此在农民工养老危机初显的当下,尽早探索对策,对于我国有效应对农村养老问题,实施乡村振兴战略,具有重大理论和现实意义。

积极探索建立统筹城乡的农民工养老保障制度

党和政府一直重视城乡居民养老保障制度建设,但目前我国的社会保障制度仍存在诸多不足,过去游离在城乡二元结构之间的很多高龄农民工没有参保,针对这一群体的实际困难,应建立统筹城乡的农民工养老保障制度:

继续推进户籍制度、居住证制

度及相关公共服务改革,推动人口城镇化。2014年,国务院颁发了《关于进一步推进户籍制度改革的意见》,打破了城乡二元户籍制度;2019年,《政府工作报告》提出“要抓好农业转移人口落户,推动城镇基本公共服务覆盖常住人口”。这些政策的出台有利于农民工城镇化,农民工无论是是否选择返乡,都可以就近城镇化,享有城镇养老、医疗等公共服务。据统计,2015年以来的全国户籍人口城镇化率的提高主要来自行政区划调整和城镇人口自然增长,并不是主要来自农业转移人口,因此有必要继续推进户籍制度改革,促进农民工“市民化”。

通过综合运用扶贫开发、社保等财政资金,探索建立针对缺乏养老保障的高龄农民工的过渡性养老制度和养老金保障。高龄农民工普遍缺乏养老风险意识,主动为自己购买养老保险的人数较少,缴纳职工养老保险的比例也明显低于全国农民工平均水平。同时由于农民工流动性大,工作不稳定,要求原用人单位为其补缴养老保险可行度低。目前亟须完善农民工养老保险制度,实施全民参保登记,建立统一的城乡居民基本养老保险制度,并解决农民工养老资金匮乏难题。

建立农村养老服务保障制度。近年来,农村空巢化趋势上升,高龄农民工返乡后将面临缺乏专人照顾的直接困境。各级政府应大力扶助发展公办、民营、合作经营、互助式等各类农村养老机构,重点建立农村老年人日间照料中心,推进农村养老院建设,使高龄农民工能够享受和城镇居民一样的基层养老服务。同时有效引导社会资本进入农村养老平台的建设和运行,培养农村养老服务专业人才,解决高龄农民工无人养老的担忧。

加强农村公共医疗服务体系建设,继续完善基本医疗保险和大病医保政策,减轻高龄农民工医疗负担,健全其医疗保障,避免高龄农民工“因病返贫”。高龄农民工长期从事高强度体力劳动,大多带有“职业病”,年老后需要居住地提供良好的基层医疗服务。各级政府应加强乡村医生岗位培训,制定激励政策吸引医疗卫生技术人员到农村基层就业、服务乡村医疗,做好农村居民基本医疗救助和重特大疾病医疗救助。

此外,政府还应关注高龄农民工的权益维护问题,健全法律援助制度,加强基层农民工党组织和工会建设,切实保障高龄农民工的合法权益,关爱高龄农民工这一特殊群体,真正做到让其“老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安”。

(作者单位:四川农业大学)

本报讯 近日,由中建路桥保通公司承建的河北省张家口市康保县县道451、452改建工程全线通车。这两条路横跨东西,贯穿了康保县的7个乡镇,县道451全长67.081千米、县道452全长49.412千米,途经林地、草原、花海、麦田。

康保县位于河北省西北部,地处冀、蒙交界,属燕山、太行山集中联片特困地区,是国家级扶贫开发工作重点县,也是河北省重点支持的10个深度贫困县之一,经济基础弱、道路建设差、道路等级低、群众出行难,严重制约了乡村经济的发展。县道451、452的建成通车为康保县编织完善的交通网络做出了突出贡献,有效推动了乡村道路衔接畅通、区域互联互通,产业布局转变,使县域辐射集

交通建设打开脱贫致富大门

河北康保县县道451、452改建工程全线通车

聚能力进一步增强,城乡差距得以缩小,区域农产品物流成本大幅降低。

习近平总书记在关于农村公路发展的报告上批示强调,特别是在一些贫困地区,改一条溜索、修一段公路就能给群众打开一扇脱贫致富的大门。县道451、452建成通车后南连张北、西接化德,使公路网贯穿东西南北,为康保县发展生态旅游、实现乡村振兴、沿线农村脱贫致富奔小康、全面建设美丽康保县注入了新的动力。因此,这两条路不仅是旅游路,还是乡村振兴之路,更是脱贫致富奔小康的幸福之路。

(王山玉)