

一字之差撬动内涵之变 多元主体共推基层创新

上海 社会管理升级社会治理

本报讯 2014,全面深化改革起跑之年。两会一结束,全国人大代表、上海“居委会大妈”朱国萍就开始忙活社会治理的事情——19日,参加中央有关部门深化改革的调研座谈;20日,主持上海市居村委工作协会常务理事会;好多场报告会等着……

长宁区虹储居民区党总支书记朱国萍,“官”不大,却很忙。“这个月‘档期’满了”,面对见缝插针的采访,她沙哑的声音让我们有些愧疚。“故事讲得好,故事比道理生动”——朱国萍不曾想到,3月5日

自己在上海团关于提高社会治理水平的发言,会获得总书记肯定。这位“老基层”明显感到:社会治理从未像今天这样吸引目光。

管理到治理,一字之差,折射内涵之变,体现的是系统治理、依法治理、源头治理、综合施策。

人口增长过快、过度聚集,如何有效管理“流动社会”?单位人变成社会人,如何亲密接触?社会需求和利益诉求日趋多元,如何实现政府与社会互融共进?

问题倒逼改革。因时而变、随事而制,跨越“一字之差”的上海探索,

在街巷楼宇悄然展开——

社会治理,关键在体制创新,打破条块分割,从善政迈向善治。上海肿瘤医院,就医者络绎不绝。每个工作日都有八九名枫林街道组织的社区志愿者,“把医生来不及说的话告诉患者,从病人视角向医院反映问题”,架起医患间的沟通桥。打破单位围墙,让小街道与大单位形同一家,区域共治的结果是共赢。

社会治理,重心在城乡社区,核心是人与人和谐相处。嘉定区江桥镇太平村,一堵“新村民信息墙”让人耳目一新:4500余名外来人口的

基本信息一览无遗。这里,本地和外来人口1:3倒挂,太平村在一声“新村民”的称呼中,率先成立了上海首个新村民党支部和新村民委员会,“逆位”主动服务,柔性管理。家园自治+共治,本地村民与新村民共享“太平”,多年无一起越级上访,无一起重大刑事案件。

社会治理,发挥好社会的自我调节作用,主体多元是必由之路。位于浦东的上海手牵手生命关爱发展中心,一间斗室里有一群忙碌的年轻人。他们肩膀扛的是生命临终关怀的志愿,用热情和真诚见证:爱,

是感动,更是行动。在上海,这样的社会组织有1万多个。他们,散是满天星,聚是一团火,激发了蕴藏于群众的治理能量。市民政局副局长、社团局局长华源透露,4月1日起,上海行业协会、城乡社区服务类等4类社会组织将实行直接登记,让更多的“草根”长成芳草地。

据悉,今年上海市委的一号调研课题“创新社会治理、加强基层建设”正在扎实开展,清晰明确的顶层设计正在制定之中。

(人民日报记者 王斌来 李泓冰 禹伟良 郝洪)

上海一直致力基层治理创新探索。基层是社会问题的集中点、矛盾的积聚区,解决好基层问题,就激活了上海发展的活力。那些从基层生长起来的乡规民约、党建区域化、社会组织协同共治、乡村网格化管理等等,成就了一个地方的经济发展、社会稳定,也成为上海探索基层治理制度化的重要路径。

基层创新尽管碎片化、局域化,但路径探索的目标均是一个字——“人”。治理的过程服务于人的全面成长,为了人的幸福;通过制度设计,调动人——这一最积极的社会细胞、最活跃的社会因子,参与到社会共治中来。

社会治理的核心是人。始终把人放在最重要的位置,充分重视人的因素,才能有效协调社会各方力量,进行法治保障下的多元共治,实现长治久安。

网格化治理

让乡村更美丽

清亮亮的小河渠环绕着腰泾村的碧畦、农舍,油菜花深深浅浅地开着。大上海的喧嚣十分遥远。

6点多,59岁的夏元林匆匆吆喝了一圈儿,“听好喽,20号,就是后日下午1点半,到村卫生室拿采样管,上头给年过50岁的人做肠癌筛查,免费的好事情!”张道生家、施通宝家……20来户人家走完,老夏回了家,他顾不上吃,赶紧用铅笔在表上写下“2014.3.18上午7:00已全部通知”。

夏家质朴的白墙黑瓦一如乡邻。只是他家外墙贴着一张标准格式的“泖港镇社区管理”告示,有片区负责人夏元林以及组团式服务联系人、党小组长、公共服务员等人联系电话;家中,悬挂着八大张、142项“泖港镇片区管理员工作职责”。荷锄的邻居、66岁的陈婉芳看到他,叫了声“片长你好忙哦”。老夏悄悄介绍:她是垃圾分类志愿者哦!

老夏管的是小村的第四十五片区,132户人家,家家门前两个分类垃圾箱。老夏很得意:“佗上海旡没做到的垃圾分类,阿拉乡下头做到哉!靠的就是我侬组织志愿者,一家门一家门说服、示范。”

老夏更自豪的事,发生在2013年1月11日。凌晨4点,他被手机铃声惊醒:掘石港上游化工厂泄漏,污染了水源,要在村民起床前通知到人。老夏跳起来,先叫醒5个村民小组长,半小时后全片村民都知道了。

他又忙着迎接送水车,组织排队领水。泖港镇8100户,在108位片长的服务下纹丝不乱,很让邻区羡慕。

这儿是欠发达的纯农业区。年轻人带着孩子进城,留下老弱病残,很多村委会主任都不住村,空心化的乡村仿佛已被遗忘。2010年,泖港镇开动脑筋,把18个村(居)划为108个片区,经过笔试、面试,择优选出老夏这样的一百单八将做了片长,片长的报酬福利和考核严格挂钩。去年老夏拿到3.2万元,他很满意。

松江区委书记盛亚飞正向记者介绍:泖港镇连续17个季度位居全上海乡镇的市容环境卫生质量测评第一名!网格化治理模式今年会在全区推广……

村策民决

创新治理思路

3月18日上午,上海浦东合庆镇蔡路村。新集镇规划区域内满目断壁残垣,混凝土块和碎石间,间或立着一两排简易工棚似的水瓦房。

“这里原来有经营户50多家,3万多平方米违法建筑,现在拆得差不多了,就剩下6户人家。”蔡路村村支书徐惠强说。

“合同约定不得改变农用地用途,不得转租,但他们违约转包,盖了许多简易房出租给外来民工。”蔡路村老支书奚水华说,“开始违建并不多,听说土地被征用,一夜间冒出许多违法建筑,想等着征地拆迁拿高额补偿。”

成片的苗木林被砍掉,鱼塘被填埋,林立的违法建筑内建起了废品收购站、废塑料加工厂,拣拾垃圾者在此群居,地上污水横流,苍蝇蚊子乱飞。

“我们去劝阻,人家根本不理你。”奚水华急了,去找镇政府,可政府强拆要走程序,“人家花上一两天搭建起来的房子,政府用半年时间也拆不掉。”

奚水华决定自己想办法。2013年7月6日,依据《蔡路村村民自治章程》,蔡路村召开村民代表大会,决定终止合同,收回土地,并通过了“自行拆除、村委会协

助拆除的补贴方案”。拆不掉的,向政府申请依法强拆。土地承租人也是乡里乡亲,眼见村民代表大会集体表决了,不好再闹,拆违工作打开了一个缺口。

合庆镇29个行政村,村村都有自己的《村民自治章程》和《实施细则》。这本小册子对于村干部和村民应当干什么、不能干什么;提倡干什么、反对干什么;村里大事怎么定、违反规定怎么办,都有详细规定。

与之相应的,是“党组织领导、村民(代表)会议决策、村委会执行、村务监督委员会监督”的自治架构。比如农民建房,过去超面积、超高现象严重。村民自治规定,在建房审批前公示申请资料,请村民小组长、村民代表把关,村“两委”负责人签字;审批后再次公示,并签订承诺书,请村民监督。如此,失信的少了,建房规范了,“乡规民约”营造、聚集起乡村正能量。

社区共建

破“加装电梯”难题

赶在这个春天来临之前,乔文龙医生将房子装修完毕,小小两居室,处处透着股喜气。更让乔医生欢喜的是,再有两三个月,住宅楼加装的电梯就要竣工了。“70多岁啦,每天上下5楼真有点吃力,这电梯装的正是时候。”

说起“加装电梯”这件事,乔医生忍不住摇头,“哎呀,真是好事多磨。前后折腾了2年,要不是美丽园社区共建联合会,这事儿根本成不了。”

乔医生所居住的小区位于上海市中心,是上世纪80年代初单位建设的6层住宅楼。小区不大,60%以上居民是退休老人。“2012年,上海正好开展老公房加装电梯试点,我们提出了申请,募集了建设资金,帮助小区纳入了第一批试点。”上海美丽园社区共建联合会会长陆纯说。

老公房加装电梯,自然是件好事,可到具体操作时,问题来了,有关部门要求加装电梯住宅楼住户100%同意,所在小区居民也要90%同意。小区人不多,可涉及利益,协

调起来并不容易。

有的居民质疑,为什么小户型收的钱和大户型一样?好容易做好了这两家工作,后面一栋楼的居民又不同意了,前面的电梯影响他们采光和出行;陆纯想出办法,让电梯那个地方,加装电梯那栋楼的住户又不乐意了,新方案需要打掉过道的墙壁,会不会不安全?社区共建联合会协同居委会、业委会在居民间来回协调。一年后,终于顺利公示,开始施工。

这不是陆纯第一次参与美丽园社区内的公共事务,身为上海美丽园大酒店有限公司董事长,2009年他牵头社区内34家企业,成立了美丽园社区共建联合会,调动企业资源,服务区内居民。

企业出钱冠名居委会8支社区活动队;聘请专员帮助区内困难企业解决招工难;设立爱心食堂,解决社区内老年人、双职工家庭的就餐难;美丽园酒店每季度会有时政专题讲座,社区居民都可以报名参加。“社区内资源共享,有问题共同协商,矛盾就少了。我理解,这就是和谐。”陆纯说。

在上海静安区,大约有456个这样的社会组织,平均每万人拥有社会组织量是全市的2倍,全国的4倍。去年,静安区向社会组织购买服务项目260个,价值4835万元。

“社会组织不仅仅是‘帮政府做事’,而是积极参与社会建设。”上海市静安区社会组织联合会会长顾维民说,他更愿意将社会组织看成是政府的合作伙伴。“政府逐步从一些社会事务管理和公共服务领域退出来,让渡给社会组织。”

区域化党建

共治共享

走在徐家汇的谈琳,穿着时尚,步履带风。这位干练女子,是枫林街道的党工委书记。

初春的上海,暖意初萌。谈琳走进肇嘉浜路一栋大楼,和中交第三航务设计院党委书记沈明达热络地聊起下周请他给社区各单位集中上党课的事儿。

这几年,谈琳多了以前够不着的“大”朋友。像老沈,是央企党委书记;像中山医院前院长王玉琦,是全国知名心血管专家……在2.69平方公里的“小街道”,集聚着一批高大上的“大单位”:15家高等院校、科研院所,4家三级甲等医院,以及一批知名企业。他们和社区之间曾老死不相往来。“有了‘区域化党建’平台,咱这‘小街道’才能拢住‘大单位’。”谈琳说。

有家单位的新楼建设对周边有影响,居民们堵着不让施工。街道干部挨家做工作,拿出了解决方案。谈琳忐忑地去找单位领导协商,心想人家一个副部级干部,能理咱吗?没想到领导当即表示,一定诚意修复受损房屋。

枫林街道五方杂处,有很昂贵的商品房,也拥挤着不少建于上世纪50年代甚至更早的老旧房屋;有身价不菲的金领,也有领低保的居民。医患矛盾、交通肇事、邻里纠纷,群租群居带来的治安问题,曾让街道干部疲于奔命,“一家医院每天进出就近十万人次!我们每天都面对‘春运高峰’!”

现在,谈琳依然很忙,但不是忙着“救火”,而是忙着“做媒”。这个街道小书记,和一群大单位的大朋友定期相聚,彼此沟通。

有家医院收治的都是危重病人,医患纠纷突出,行风评比总不理想。街道动员一些退休居民组织志愿者提供导医服务,润滑了医患关系,投诉量大幅下降。

在谈琳看来,区域化党建平台就是一个媒介,聚拢人心,共治共享。“要找驻区单位和居民的‘利益交集’,释放双方的善意。”

社区科研院所中单身青年众多,渴望成家。而医院也有不少美丽善良的医护人员。街道组织了单身男女参加各种公益活动。

通过党建共建,有些小区让出白天空闲车位,解决周边单位停车难。驻区单位也投桃报李,青松城拿出了一批免费浴票,均瑶集团旗下空姐定期上门为社区老人服务,驻区单位纷纷承诺“多扫门前一尺”,化解隐患,换得和谐……

用老沈的话点评,谈琳忙得有意义,“用党建做纽带,从单位人到社会人,再到组织人,这是社会治理的一个创举。”

人民日报记者 李泓冰 王斌来 郝洪 禹伟良
(刊于今日人民日报第6版)