**宝山区“十四五”社区治理专项研究**

社区治理是推进宝山区城市功能跃上新台阶的重要基础。“十四五”时期，是上海加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是宝山聚焦上海建设具有全球影响力的科技创新中心发展战略，共同推动宝山打造全市科创中心建设主阵地的重要时期。宝山区将全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记考察上海重要讲话精神，在区委的坚强领导下，认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，系统总结“十三五”时期全区推进“创新社会治理、加强基层建设”的创新实践，主动对接“十四五”国家社会治理创新的战略要求，衔接“十四五”上海城市治理高质量和精细化发展的建设任务以及社会建设和社会治理工作的战略部署，提升宝山社会治理精细化、智能化和法治化能力，全面推动宝山经济社会高质量发展。

# 一、发展基础

“十三五”时期，宝山区应对城市功能转型加速、产业结构深度调整、人口大量导入和结构日趋复杂对社区建设和治理提出的新挑战，围绕建设“魅力滨江、活力宝山”的总目标，认真落实市委“1+6”文件精神，构建了“1+6+1+X”的富有宝山特色的社会治理体系，持续深入推进了基层社区治理创新实践，圆满完成了“十三五”规划的各项指标任务[[1]](#footnote-1)。党建引领社会治理的“红帆港”品牌建设，网络赋能社区治理的“社区通”运行，做实镇管社区的“3+X”模式成功建构，激发社区自治的“活力楼组”建设，改善社区服务的社会组织项目推进等社区治理创新实践，获得了上海和全国的表彰，典型案例被本市和中央媒体广泛报道，社会治理的宝山经验获得了极大的社会影响力。社区治理精细化、社会化、智能化、法治化、专业化水平和能力持续提升，人民群众的幸福感和获得感不断增强，基层社会治理体系和治理能力现代化水平显著提高，为“十四五”的社区建设发展打下了坚实基础。

**一是与时俱进、因地制宜，党建引领不断强化。**“十三五”时期，宝山始终坚持党建社建群建一体化推进、融合式发展，升级打造“红帆港”党建品牌，实施“初心工程”，在更高起点上推动“党建带群建促社建”的联动机制创新，形成了“四三五融六必访”等一批基层党建工作经验。宝山非公企业“职工之家”组织建设、“红帆港”两新组织党建工作体系分获2018年中国（上海）社会治理创新实践十佳、提名案例。

**二是重心向下、服务社区，治理体系持续完善。**强化街道“三公”职能，创新构建“3+X”[[2]](#footnote-2)镇管社区模式，7个基本管理单元[[3]](#footnote-3)通过市级验收，实现居民基本公共需求不出单元。梳理形成“三份清单一张图”[[4]](#footnote-4)，完善街镇与相关职能部门联勤联动机制，实现社区治理重心下移、资源下沉、权力下放。张庙街道获评“2017年中国人居环境奖”。

**三是多元参与、自治共治，社会活力充分激发。**健全社区治理机制，完善“三会”（听证会、协调会、评议会）制度，居委会功能显著增强。培育“活力楼组”，举办首届宝山“社区达人赛”，居民自治热情高涨，“活力楼组”获评2018中国（上海）社会治理创新实践优秀案例。围绕居民需求，整合社区资源，打造了张庙街道“公共客厅”、罗店镇“睦邻共享中心”、淞南镇“淞益空间”等一批社区服务综合体。全面建成区和街镇两级“1+12”社会组织服务中心，充分发挥2000万元社区公益服务资金扶持引导作用，2016-2019年共优选扶持460个项目，服务居民逾220万人次。

**四是问题导向、精细管理，居民幸福显著提升。**坚持问题导向、需求导向，强化综合整治，推进美丽家园建设，477个小区旧貌换新颜。2018年，网格平台结案率达到99.31%，综合评价位列全市郊区第一。2019年全区共有102台电梯立项，2020年全区新增加装电梯108台。推动物业、业委会规范管理，督促物业服务企业做好每季度公共收益账目主动公开，引进第三方代理记账单位，协助业委会管好小区公共收益资金账目，业委会规范运作率达77%。

**五是网络赋能、精细治理，社区能级显著增强。**创新推出党建引领社会治理智能化工作系统“社区通”，运用现代网络技术和大数据分析技术，提升社区治理能级，成为“十三五”时期上海基层社会治理创新的典型范例，76万余名居村民实名加入，覆盖52万户家庭，7.7万余党员在线上亮身份，入选全国城市基层党建创新最佳案例、首批20个全国乡村治理典型案例，获评2017年中国（上海）社会治理创新实践十佳案例、2018年中国网络理政十大创新案例、改革开放40周年上海思想政治工作创新成果优秀品牌、上海打响“四大品牌”年基层实践最佳案例，并被人民日报（头版）、央视新闻联播等国内知名主流媒体报道，已在北京、天津、山东、安徽、内蒙等地推广运用。居委会电子台账获评第三届上海社会建设优秀创新项目，升级为居村电子台账4.0，表单从3.0的117项减少至68项。2019年市民政局考核中，我区创新社区治理、社会治理智能化两项均位列全市第一。

**六是建强队伍、培养骨干，工作基础不断夯实。**加强基层骨干队伍建设，探索实施“社区成长计划”，不断提升新形势下服务群众工作能力，基层队伍能力不断提升。社区工作者队伍建立职业化体系，管理更加规范。圆满完成524个居村党组织、481个居村委换届选举，新生力量持续加入，队伍积极性有效激发。

**七是群防群控、抓实抓细，社区防控守住“家门”。**2020年初新冠疫情爆发后，全区社区干部队伍自觉执行“七天工作制”，因地制宜发动社区多元力量，推行凭证出入、分色管理、电子门磁等创新举措，“管好门、看好人”，守住了疫情防控的社区一线，没有发生一例社区交叉感染，体现出较强的战斗力。社区居民纷纷响应“同心抗疫”号召，大批新的社区志愿者、近百名社区达人投身防控一线，一批“防疫战队”“防疫顾问团”应运而生；65家社区社会组织374人参与防控，爱心企业为社区困难群体和志愿者免费提供爱心餐，社区公共精神获得极大提振。“社区通”在全市率先上线“疫情防控”版块，面向全区推出个人行程上报、疫情线索、寻求帮助、口罩预约、居家隔离上报五大功能，开通了科学便捷的线上防控快车道，在全市新闻发布会上得到点名表扬，获评首届上海社会建设和基层社会治理创新项目征集与推广活动“十佳创新展示项目”。其中，仅口罩预约功能公告即有超82万人次阅读，累计在线预约53万次。

# 二、存在问题和机遇挑战

**（一）存在问题**

“十三五”期间，宝山的社区治理水平不断提升，但社会治理效能与群众的期望、发展的形势相比，仍存在一定的差距。

**一是“党建引领”在引导群众、破解难题方面的作用还需进一步发挥。**党的组织网络作为社会治理中链接体制内外和不同治理主体的重要平台，党建在社会治理创新中的引领作用不断拓展，但还需在引领“三驾马车”协作配合、形成有效的运行机制、社区公共议题形成与转化、社区治理瓶颈问题破解等方面，发挥更切实的作用，特别是党组织与“三驾马车”常态化的融合联动需要落实和强化。

**二是整合资源精准对接群众需求的工作机制还需进一步完善。**宝山社区类型多样，人口结构复杂，居民需求个性化、多样化，资源整合、功能复合、贴近居民的社区服务综合体还相对不足，在公共资源有限的情况下，要在“社区公共服务”“社区环境治理”“社区物业管理”等与居民群众利益密切相关领域，区分“共性需求”和“个性需求”，整合各方力量进行精准对接，让精准服务成为“常态”，充分发挥社区服务综合体引领创新、凝心聚力的阵地作用和政治功能。

**三是社区治理信息化的融合联动还需进一步深化。**当前，宝山利用互联网信息技术深化社区治理创新已经迈开步伐，但系统之间开放兼容、数据共享不充分，部门化、碎片化的情况仍然存在，数据壁垒还未完全消除，各智能化系统之间有序整合、融合发展还需进一步深化。同时，街镇、社区对信息化支撑的认识和理解有待加强，主动运用信息化、智能化手段深化社区治理的还不够多。

**四是社区队伍的整体治理能力有待进一步提升。**当前，基层队伍力量不断壮大，服务社区的整体能力明显提升，但街镇层面对基层队伍改革创新的意识不够强、办法不太多、动力也不足，基层队伍发展不均衡，整体战斗力还不够强，尤其是运用法治化方法、专业化手段解决社区治理中的顽症的能力还需大幅提升，退出机制需要抓紧完善、可操作，在全国和全市范围内有影响力的领军人物还相对缺乏，社区治理综合水平较高、引领示范的社区点位还不够多。同时，体制外基层治理队伍的力量还需要进一步挖掘，社区“贤达能人”的作用还需要进一步发挥。

**（二）机遇挑战**

“十四五”时期，宝山社区治理机遇与挑战并存。

机遇：

**一是**党的十九届五中全会提出，加强和创新社会治理，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，完善基层民主协商制度，实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。推动社会治理重心向基层下移，向基层赋权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。党的十九届五中全会战略部署为进一步加强中国特色社会主义的社区治理体系建设做出了制度性安排，这使宝山推进社区治理创新实践获得了新的发展机遇。

**二是**“十四五”时期，上海在基本建成“四个中心”和现代化国际大都市的基础上，将聚焦建设卓越的全球城市的战略目标，推进高质量发展和城市精细化管理，特别是市委近期制定出台的《关于深入贯彻落实“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，谱写新时代人民城市新篇章的意见》《关于进一步提升社区治理规范化精细化水平的若干意见》，将为宝山推进社区治理创新实践指明前进方向、提供强劲动力。

**三是**“十四五”时期是宝山实现城市功能转型的重要时期，对宝山社区治理创新实践提出了新的发展要求，也形成了新的发展机遇。

挑战：

**一是**进入新时代，我国社会主要矛盾发生了变化，人民对美好生活需要的外延大为拓展，对社区治理有着更高的期待，呼唤新的社区治理体制和治理方式。

**二是**党的十九届四中、五中全会对社区治理提出更高的战略目标，上海市委、市政府提出了更高质量、更加精细化的社区治理工作要求。

**三是**“十四五”时期，随着经济转轨与城市功能转型的不断深入，宝山社区治理将面临着更为复杂、严峻的形势。

# 三、指导思想和发展目标

## （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记考察上海系列重要讲话精神，认真践行“人民城市人民建，人民城市为人民”的重要理念，以人民群众满意度、获得感为导向，充分考虑宝山社区治理的阶段性特征和重点，坚持社区治理共建共治共享，完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社区治理体系，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社区治理共同体，更好回应人民群众对美好生活的向往。

## （二）基本原则

“十四五”时期，宝山社区建设和治理实践发展，坚持“一流城市要有一流治理”的要求，围绕“基层有活力、管理出实效、群众得实惠”改革发展要求，**做到“四个坚持”。一是**坚持以人民为中心的社区治理理念，**二是**坚持共建共治共享的社区治理格局，**三是**坚持提升“四化”[[5]](#footnote-5)水平的社区治理实践，**四是**坚持聚焦“微治理”的社区治理创新。

## （三）规划目标

“十四五”时期宝山社区建设和治理的总目标是加快建设具有高效能、高活力、高品质的社区治理创新实践示范区，为全面建设上海科创中心主阵地提供有效支撑。围绕总目标，建立“1234567”目标体系。

**★ 1大愿景**

实施高效能社区治理，推进高活力社区参与，打造高品质社区生活，将宝山社区建设成为舒心安居、绿色环保、良序善治、治慧创新、活力共享的美好生活社区。

**★ 2大导向**

解决社区治理顽症，就是要花力气、想办法，着重解决物业管理不到位、乱停车、毁绿种菜、楼道堆物、高空抛物、不文明养宠、不文明晾晒等社区治理顽症，让社区环境更美好、邻里更和谐。

改善社区服务供给，就是要提标现有服务内容，服务供给上从主要由政府提供转变为社会多元力量充分参与，服务对象上从聚焦老年群体转变为关注全人群，服务方式上从单向配送转变为供需精准对接，通过居民喜闻乐见的形式，吸引更多居民走出家庭、走进社区、服务社区，有效参与社区治理。

**★ 3条主线**

**链接“人”**：以引导群众参与为导向，推进现代社区共同体建设，创新自治共治载体，推进高活力社区参与。

**解决“事”：**以解决群众问题为导向，聚焦“服务居民一件事”，完善“社区派单”机制，实施高效能社区治理。

**改善“物”：**以满足群众需求为导向，按照“共享集约、便捷可及”原则，建设社区服务综合体，打造高品质社区生活。

**★ 4种力量**

要不断扩大社会参与，重点用好4种力量：

社区力量：包括党员、志愿者、社区自治骨干等。深化落实“双报到”“双报告”制度，推动党员深度融入社区；搭建自治共治平台，深化基层民主协商，畅通志愿服务渠道，切实发挥“社区达人”的示范引领作用。

社会力量：包括社会组织、辖区企业和社会资本等社会力量。发挥“1+12”社会组织服务中心枢纽型作用，引导社会力量更好地链接社会资源、提供社区服务、参与社区治理。

群团组织：发挥工、青、妇等群团组织作用，推进群团骨干等力量进社区、进业委会。

“两代表一委员”：深化完善“两代表一委员”进社区、上平台制度，探索以“社区通”为载体，助推“两代表一委员”进一步密切联系群众，畅通利益表达，破解治理难题。

**★ 5个重点**

要开展“社区成长计划”，围绕平台、品牌、阵地、队伍、支点等5个重点，实施“个十百千万”工程[[6]](#footnote-6)。

平台：结合市“社区云”工作推进，不断深化“社区通”平台建设，提升社区治理智能化水平。

品牌：打造10个在全市有影响力的社区治理工作品牌，培养10个在全市有影响力的社区治理领军人物。

阵地：在推进社区服务综合体标准化、全覆盖的基础上，打造100个因地制宜、布局优化、资源整合、功能复合、服务群众、引领创新的高质量社区治理创新实践基地，为加强基层党建引领提供阵地。

队伍：培养1000名社区治理骨干人才和社区达人，进一步夯实基层治理基础。

支点：打造10000个活力楼组，以楼组为支点充分激发社区自治活力。

**★ 6类场景**

将“十四五”规划的美好社区愿景，“描绘”为6类社区场景，帮助基层直观地、立体地、全方位地把握社区治理的要素和内涵，结合实际确定社区发展路径、工作抓手，形成社区“治理名片”。

治理场景：党建引领、整体统筹

发挥党建引领作用，重点用好“4种力量”，把各类群体和组织紧密团结在社区党组织周围，带动多元主体共同参与，构建党建引领、整体统筹的社区治理场景。

服务场景：全民友好、精准服务

以“诉求精准对接、服务高质供给、设施优质共享”为目标，完善面向全人群的社区公共服务体系，根据“自下而上”的需求清单，生成“自上而下”的服务清单，构建全民友好、精准服务的社区服务场景。

空间场景：共享集约、便捷可及

整合社区空间资源，因地制宜打造家门口的社区服务综合体，成为服务凝聚居民群众的主阵地，营造共享集约、便捷可及的社区空间场景。

生态场景：绿色环保、低碳生活

把生态文明理念和价值取向融入社区治理，倡导绿色健康的生活方式，通过推进垃圾分类、开展社区“微更新”等方式，营造绿色环保、低碳生活的社区生态场景。

文化场景：社区记忆、向善向好

挖掘社区成长记忆、历史文化，以文化符号、文化活动彰显社区文化特色，强化社区认同，形成家园意识，营造各具特色、向善向好的社区文化场景。

智慧场景：系统融合、智慧生活

推动社区治理数字化转型，升级社区云（社区通）系统，智能融合城运平台，因需开发应用场景，支撑社区解决烦心事、操心事；加强社区新型基础设施建设，合理规划布设社区智慧零售终端、智能取物柜等设施，构建系统集成、智慧生活的社区智慧场景。

**★ 7项任务**

要对标总目标，完成7项重点任务。

**1.党建引领，破解顽症，社区治理更加有力有效。**“十四五”时期要进一步加强党对基层社区治理的全面领导，做深做实“红帆港”党建品牌，充分发挥基层党组织在破解治理瓶颈问题中的核心引领作用。完善居民区党组织领导下的“三驾马车”协同运转运行机制和运作流程，加强常态化沟通协作、融合联动，形成强有力的治理“共同体”。加强居委会对业委会的监督指导，推动业委会规范化运作，强化物业服务监管，探索物业管理价格形成机制，提高物业治理效能。建立以居民区党组织为核心、各方力量共同参与的社区应急工作体系，提升社区应急管理能力。

**2.需求导向，共享集约，社区服务更加友好精准。**“十四五”时期要整合社区居民、社会组织、企事业单位等社会各方资源，持续提标基层服务供给。因地制宜、合理布局，推进社区服务综合体标准化、全覆盖，为社区居民提供“友好、便捷、共享”的服务，把更多公共空间留给居民。持续挖掘社区特色文化，因地制宜推进“社区微更新”等社区营造项目，倡导健康向上、绿色环保的生活方式，把更多善意、友好、温暖体现到社区治理的每个界面、每个细节、每个角落，打造“有传承、有故事、有个性”的美好社区。

**3.深化自治，联动共治，社区参与更加多元广泛。**“十四五”时期要把全过程民主、实质性民主贯穿到社区生活的全过程，把基层民主的实践转化为治理效能，打造人人有责、人人尽责、人人享有的社区治理共同体。大力培育“活力楼组”，充分发挥“社区达人”作用，深化居民公约制订与运用，充分发挥居民主体作用，不断激发社区自治活力。用好社区公益服务扶持引导专项资金，加大政府购买社区公益服务支持力度，重点支持物业治理、矛盾调解、养老护理等需求较大领域的社会组织发展，培育一批在全市乃至全国有影响力的公益性社会组织，形成我区社会组织的品牌效应。搭建社区公益供需对接平台，引入爱心企业、社会资本参与社区公益。

**4.完善机制，重心向下，社区管理更加统筹有序。**“十四五”时期要从做强基层出发，着重完善两方面机制。**一是完善“自上而下”的事项准入和工作保障机制、推进落实机制、服务支撑机制。**即严格居委会协助行政事务准入机制，建立违规下沉问题举报和移送处置机制，凡经准入后交社区办理的事务，相关部门须有针对性地提供必要的经费、工作条件和信息支持，并开展经常性的业务指导。建立社区党委统筹社区事务工作机制，避免多头给社区布置工作，切实为基层“减负”。梳理建立条线部门服务社区清单，探索预约服务制，即社区根据实际需求预约点单，部门根据预约精准提供服务支撑，实现从单向配送转变为供需精准对接。**二是完善“自下而上”的社区公共议题形成和转化机制、社区考核评价机制、社区派单机制。**即搭建线上线下议事协商平台，深化基层协商民主，扩大社区参与，实现仅由居民区党组织和居委会提出议题向鼓励居民提出议题的转变。推广基层实践经验，全面推行居民在线评议社区工作。发挥社区通与城运平台的融合功能，赋予社区向上派单权，让社区“做好人”，把治理重心切实落到居民区。

**5.科技支撑，智慧联动，社区生活更加便捷智能。**“十四五”时期要进一步加强智慧社区建设，推动传统社区治理的数字化转型，强化线上线下融合。鼓励和引导各类市场主体参与社区新型基础设施建设，支持开发面向居民生活的智能化应用场景。以试点“社区云”为契机，推动基层信息系统的整合联动，进一步提升“宝山社区通”平台的运用成效，“十四五”末预计“社区云”居民家庭上云率超过80%。

**6.深化模式，持续创新，镇管社区更加特色鲜明。**“十四五”时期要在推进城乡融合发展基础上，依据宝山实际，进一步深化“镇管社区”的社区治理模式创新，深化“镇管社区”体制机制创新，形成可复制可推广的“镇管社区”管理体制和机制，让“镇管社区”更加特色鲜明，发挥示范效应。进一步优化基本管理单元资源配置，持续提高大型居住社区的公共服务供给效率。

**7.加强实训，推动成长，社区队伍更加专业有为。**“十四五”时期要进一步构建完善的社区工作人才队伍选拔、培养和激励机制，深化社区工作者队伍的职业化建设，建成一支高素质的社区工作者队伍。强化基层社区党组织和居委会领导班子建设，做强做大骨干队伍，建设一支富有战斗力的社区治理领头人队伍。打造社区干部“实训基地”2.0版，帮助社区队伍实现“转思想、转服务、转方式”，持续提升社区工作者在社区治理的专业化能力和水平，“十四五”末预计全区社区工作者持证率达60%。

## （四）具体指标

**表2宝山区“十四五”社区治理指标**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **指标名称** | **指标单位** | **指标属性** | **“十四五”**  **目标值** |
| 1 | “社区云”居民家庭覆盖率 | % | 预期性 | 不低于80% |
| 2 | 在全市有影响力的社区治理工作品牌 | 个 | 预期性 | 10 |
| 3 | 社区服务综合体 | 个 | 预期性 | 100 |
| 4 | 社会组织中社区社会组织的占比 | % | 预期性 | 不低于30% |
| 5 | 社会组织党建工作覆盖率 | - | 预期性 | 应建尽建 |
| 6 | “活力楼组”总数 | 个 | 预期性 | 10000 |
| 7 | 居委工作线上线下综合考评率 | % | 预期性 | 100% |
| 8 | 居民公约实施率 | % | 预期性 | 100% |
| 9 | 居务公开覆盖率 | % | 预期性 | 100% |
| 10 | 业主大会（业委会）组建率 | % | 预期性 | 95% |
| 11 | 既有多层住宅加装电梯 | 台 | 预期性 | 500 |
| 12 | 在全市有影响力的社区治理领军人物 | 个 | 预期性 | 10 |
| 13 | 每位社区工作者每季度走访群众户数 | 户 | 约束性 | 不少于50 |
| 14 | 社区工作者持证率 | % | 预期性 | 60% |
| 15 | 社区治理骨干和社区达人数量[[7]](#footnote-7) | 个 | 预期性 | 1000 |

# 四、主要措施

### （一）聚焦破解顽症，进一步发挥党建引领的核心作用

持续推进“初心工程”，深化“红帆港”党建品牌建设，压实党建工作责任，充分发挥基层党组织在破解治理瓶颈问题中的核心引领作用，有效增强基层党组织工作显现度。

**1.破解住宅小区物业治理难题。**打造社区治理“红帆领航员”，推动党员领导干部、团员青年骨干到居住社区参与业委会筹建和换届、物业管理、住宅小区综合治理等工作。加大业委会党支部或党的工作小组组建力度，把好业委会筹备组、换届改选小组以及业委会委员候选人的推荐关、审核关和选举组织关，持续加强业委会规范运作。建立住宅物业服务行业“负面清单”，明确物业服务企业禁止行为，进一步规范物业服务活动，健全物业管理秩序，推动物业服务行业信用体系建设。借鉴“红色物业”等经验做法，推动物业服务质量提升，鼓励各街镇培育或引入专业社会组织参与物业管理纠纷化解。通过引导党员率先成立协商小组等方式，引导居民有序开展电梯加装工作。

**2.补好社区应急管理短板。**结合新冠肺炎社区防控工作实践，坚持平战结合，建立以居民区党组织为核心，居委会为主导，社区民警、网格员、消防员、民兵预备役人员、业委会成员、物业服务人员、社区党员、居民骨干、志愿者等共同参与的社区应急工作机制。针对新冠肺炎疫情应急处置中暴露出来的短板问题，编制完善社区应急预案。结合精神文明建设、爱国卫生运动和创全工作，加大防灾减灾、应急管理、健康生活等宣传教育，增强居民科学素养、风险意识和自救互救能力。加大公共财政对社区应急管理的保障力度。

**（二）聚焦共性需求，进一步提标基层社区服务供给**

坚持引领示范，因地制宜地建设一批服务阵地，推进公共服务资源配置和居民需求之间的精准对接，不断提高居民获得感、满意度。

**3.推进社区服务综合体全覆盖。**依托区域化党建、共治理事会等平台，进一步整合资源、汇聚力量，推进社区服务综合体标准化、全覆盖，为社区居民提供“友好、便捷、共享”的服务，让家门口服务站点成为群众生活中的新型“便利店”。深化拓展“全年龄段”社区服务项目，探索引入条线部门服务社区清单制和社区预约服务制，社区党委负责统筹党政部门配送到社区的党群、公共、生活、法律、健康、文化等各类服务项目，供基层根据实际需要，先预约点单、再配送服务，让家门口的服务更精准更贴心。引入社会组织参与，提升社区服务综合体运维水平。以打造社区治理创新实践基地为抓手，提升“公共客厅”“睦邻共享中心”等社区服务综合体的规划和建设水平，打造100个因地制宜、布局优化、资源整合、功能复合、服务群众、引领创新的社区治理创新实践基地，每个基地均有高质量社区服务综合体。在社区治理创新实践基地因地制宜推进社区食堂、既有多层住宅加装电梯等便民项目。

**4.不断深化“美丽家园”建设。**结合创全工作持续推进“美丽家园”建设，不断改善小区居住环境，创建一批示范小区。在实施住宅小区综合治理等重大事项中，督促基层采取公示、听证、协商等形式，听取群众意见，统筹协调好各方利益。

### （三）聚焦激发活力，进一步完善基层社区自治共治机制

坚持“群众的事情同群众多商量，大家的事人人参与”，进一步激发群众参与社区治理的活力。

**5.逐步推进居委会规范化建设。**依法推进居委会换届选举。搭建线上线下议事协商平台，重点针对物业管理、社区治安、综合环境等突出问题，深化基层协商民主，扩大社区参与，让自下而上的社区公共议题形成与转化成为常态。规范硬件配置，推行居委会开放式办公，方便居委会接待居民、议事协商、提供服务。指导基层切实做好联系服务群众工作，推行常态化走访，每位社区工作者每季度走访群众不少于50户；制定并落实好日常事务清单、社区公益清单、岗位认领清单、居民需求清单四份清单，完善例会制度、巡查制度、“三会”制度、值班制度、应急处置制度、印章管理制度六项管理制度，在此基础上逐步完成“居委会规范化建设指标”的18项任务指标。

**6.积极推动居民公约的修订完善。**继续推动基层居民公约的规范发展，坚持问题导向、需求导向，使规约的制定过程成为居民广泛参与、民主协商的社区治理过程。推动基层探索建立考评激励机制，将公约的遵守情况纳入考评激励，充分发挥公约在基层治理中的引导和约束作用。

**7.推广普及“活力楼组”建设。**将楼组自治作为撬动社区治理的支点，采取党建引领、政府“搭台”、居民“唱戏”、第三方指导的模式，普及“活力楼组”建设，丰富“活力楼组”特色内涵，发挥星级“活力楼组”的辐射带动作用，进一步激发居民自治的积极性和主动性。

**8.建立健全社区共治机制。**进一步发挥居民区党组织的领导核心和协调作用,协调居民区党组织、居委会、业委会、物业公司之间的关系。加强社区共治平台、载体和机制建设，组建社区事务协商小组，建立健全社区委员会，实现社区事务由社区人共商、共定、共管、共督。完善协商民主社区共治运行机制，通过平等协商，实现互融互助和共享共赢。

### （四）聚焦多元参与，进一步提高社区治理的社会化水平

加强“三社联动”发展，引导社会组织、企事业单位参与社区治理。

**9.发挥专项资金的扶持引导作用。**用好社区公益服务扶持引导专项资金，鼓励社会组织深耕社区，打造一批有知名度、有影响力的品牌项目。建立健全区民政局、街镇、居村、社会组织共同参与的四方研讨机制，前置介入社会组织项目调研和项目设计，引导社会组织设计“消防逃生体验式演练”“社区花园建设”“乡情记忆”等符合社区实际需求的项目，以专业力量破解楼道堆物、毁绿种菜等治理顽症。引导社会组织在“社区通”上开设“公益店铺”。

**10.加强社会组织专业能力建设。**发挥“1+12”社会组织服务中心的枢纽作用，构建互助共融生态圈，推动社会组织规范健康发展。开展“增益计划”，陪伴式带教本土社会组织人才。支持优秀社会组织跨街镇承接服务，做大规模、打响品牌。

**11.引导辖区企业和社会资本参与社区治理。**积极搭建企业进社区、做公益的对接平台，通过认领“微心愿”、参与“微更新”等方式，引导社会资本在社区发挥作用。

### （五）聚焦融合联动，进一步提升社区治理智能化水平

深化社区治理数字化转型，推进智能化系统融合联动，为社区治理提供科技支撑。

**12.深化社区云（社区通）应用。**以试点“社区云”为契机，不断升级“社区通”工作系统，提升平台功能，拓展外延服务，探索推出“社区服务云预约”“活力楼组线上微治理”等新应用场景，推动传统的线下服务和治理向线上线下联动转变。不断优化问题跟踪系统，深化与城运平台的融合对接，做实并完善社区派单机制，让群众问题得到快速有效处置；加强后台数据应用共享，提升数据运用的即时性、精准化和精细化。探索“两代表一委员”上线联系服务群众，搭建线上民意“直通车”平台，帮助社区解决实际问题。推进“社区通”模式向商业社区、产业社区扩展，探索打造“商圈通”“园区通”，把服务和管理的触角延伸到离群众、离市场最近的地方。推进居村电子台账4.0的运用实践，推进“社区云”建设，提升基层社区治理运行效能。

**13.加强社区新型基础设施建设。**完成上海市《社区新型基础设施建设行动计划》（沪府办﹝2020﹞65号）明确的各项任务，实施**数字底座建设、应用场景拓展、应急管理强化、规范管理提升、支持体系优化**五大行动，推进5G、人工智能、物联网、大数据等新技术全面融入社区生活，不断夯实全区社区新型基础设施建设，持续优化智慧社区支持体系，让社区治理更加智慧、社区生活更有品质。

### （六）聚焦优化模式，进一步加强基层社区治理体系建设

进一步深化街镇体制改革，不断优化“镇管社区”模式，持续强化街道“三公”职能，推动街镇体制机制运行更加顺畅。

**14.进一步塑造“镇管社区”治理特色。**按照“分类赋权、分类施策”的原则，充分发挥社区党委、社区办、区域化大党建平台的作用，实施“镇管社区”品牌培育计划，拓展宝山“镇管社区”品牌效应。进一步完善基本管理单元和管理片区体制机制建设，积极创新探索“镇管社区”的镇级管理体制改革。推动在大型居住社区做实基本管理单元，完善机构设置，发挥协调功能，通过定期召开联席会议的形式，对大居事务进行协商。建设大型居住社区的“智慧社区”，形成具有宝山特色的大型居住社区治理模式。

**15.进一步强化街道“三个公共”职能。**进一步增强街道“三公”职能，强化街道的公共服务功能。健全落实“五项权力”的制度机制，提升街道整体治理能力。强化街道服务企业、优化营商环境的职能。

**16.进一步加强条块对接。**厘清街镇的管理职能、监督职能和公共服务职能，打通街镇与区职能部门“共转”经络。明确街镇城市运行管理中心职责定位。加强街镇房管机构建设，提升专业化水平，压实物业管理监管责任。

### （七）聚焦减负增能，进一步加强基层队伍专业化建设

坚持“层次多样、来源广泛、素质优良、力量充足”的导向，打造一支适应新时代治理要求的基层队伍。

**17.持续深化“班长工程”建设。**实施基层党组织带头人整体优化提升行动，挖掘培养在全国和全市范围内有影响力的领军人物。探索居村书记分档管理，实行“能上能下”的动态滚动管理模式。联合举办基层党务干部创新培训示范班，加强“红帆工作室”建设，为基层党组织书记搭建交流平台，提高基层党组织书记领导能力。

**18.持续建强社区工作者队伍。**进一步落实并完善社区工作者培训体系，规范并做实初任培训、骨干培训、业务轮训、持证考试培训，进一步增强社区工作者运用法治方法和专业化手段解决社区治理中顽症的能力。开展“最美城乡社区工作者”、社区治理标兵等评选活动，每年评选若干社区治理标兵，形成示范效应。充分给予街镇招录社区工作者的自主权，改进社区工作者考核制度，全面推行居民在线评议社区工作，建立并落实更完备的激励机制和退出机制。完善社区工作者薪酬水平管理办法，适当提高考核激励比重。

**19.大力培育群众骨干队伍。**大力挖掘社区贤人、达人、能人，成立一批达人工作室，搭建他们展示风采的舞台，激励他们在社区治理中发挥更大作用。发挥居村“铁粉”队伍作用，发声音、当表率、作引导，带动更多居民参与社区治理。进一步加强志愿者队伍建设，提高志愿者队伍年轻化和专业化水平，打造一支宝山的品牌志愿者队伍。

**20.切实推动基层减负增能。**进一步完善居村协助行政事务准入机制，规范、精简居村表格填报工作，对居村各类台账、挂牌、制度上墙、工作排名等开展清理；针对随意下沉行政工作的情况建立举报机制和移送处置机制，针对准入事务由相关部门有针对性地提供必要经费、业务指导、工作条件和信息支持；建立社区党委统筹社区事务工作机制，避免多头给社区布置工作，切实为基层“减负”。发挥“社区导师”传帮带和“实训基地”实践引领作用，帮助基层队伍提升综合能力。树立注重基层和实践的用人导向，加大从基层选拔优秀干部的力度。

五、保障措施

**（一）组织保障。**在区委的领导下，充分发挥区民政局统筹协调作用，将“十四五”社区治理的主要任务进行细化分解，明确责任部门、年度目标、主要指标、推进措施、时间节点。实行自我评估和引入第三方评估有机结合，实施监督检查。

**（二）制度保障。**修订完善《关于完善居村委会协助行政事务事项准入、变更及退出制度的实施办法》《宝山区社区工作者管理办法》《宝山区社区工作者考核指导意见》等制度文件，通过制度完善和创新，不断完善社区治理体系。

### （三）资源保障。坚持资源向基层下沉，在区、镇两级财政保障经费的基础上，多渠道筹集社会资源支持社区治理。加大社区信息化建设的支持力度。

### （四）宣传保障。通过多种形式广泛宣传本规划内容，加强社区治理典型案例和典型经验的总结、宣传和推广。

附表：“十三五”规划主要指标落实情况

**附表 “十三五”规划主要指标落实情况**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **指标名称** | **指标单位** | **指标属性** | **“十三五”**  **目标值** | **完成**  **情况** |
| 1 | 党员年参加公益服务人次 | 人次 | 预期性 | 20万 | 35万 |
| 2 | 区域化党建共建年项目数(区级层面) | 个 | 预期性 | 70 | 190 |
| 3 | 社会组织党建工作覆盖率 | - | 预期性 | 应建尽建 | 应建尽建 |
| 4 | 社会组织总数（个） | 个 | 预期性 | 700 | 701 |
| 5 | 村委会海选率 | % | 预期性 | 90% | 98.1% |
| 6 | 居民公约（村规民约）实施率 | % | 预期性 | 100% | 100% |
| 7 | 业主大会（业委会）组建率 | % | 预期性 | 90% | 95% |
| 8 | 注册志愿者人数占常住人口总数比 | % | 预期性 | 10% | 21.5% |
| 9 | 社区事务受理中全区通办事项数量比 | % | 预期性 | >30% | 99.5% |
| 10 | 网格化管理覆盖率 | % | 约束性 | 100% | 100% |

1. 参见附表：“十三五”规划主要指标落实情况 [↑](#footnote-ref-1)
2. “3”指“包含基本管理单元的分级管理”、“包含片区的分级管理”、“直接管理”三种“镇管社区”有效模式，X指探索创新其它管理模式。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 第一批：顾村镇菊泉、共泰基本管理单元、大场镇大华基本管理单元、罗店镇美罗家园基本管理单元；第二批：罗店镇古镇基本管理单元、杨行镇谊家基本管理单元、月浦镇盛桥基本管理单元。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 行政权力清单、事权清单、服务清单以及职责对应示意图。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 社会治理社会化、法治化、智能化、专业化。 [↑](#footnote-ref-5)
6. 已形成相关配套文件：《关于加强“社区通”平台建设深化创新社会治理加强基层建设的实施意见》《关于完善培训体系、推进社区成长的实施办法》《关于规范居委会建设、推进社区成长的实施办法》《宝山区社区公益服务扶持引导专项资金使用和管理办法》》《宝山区加快建设社区治理创新实践基地指导意见》《宝山区社区干部实训基地建设实施意见》《关于培育“活力楼组”的实施意见（即将印发）》。 [↑](#footnote-ref-6)
7. 社区工作人员和楼组长中的骨干。 [↑](#footnote-ref-7)