

随着新型城镇化的推进,不同于城市社区的新型农村社区应运而生。它的建设与治理改善了农民的生产生活条件,也日益成为各种利益关系的交汇点、各种矛盾的聚焦点。为此,新型农村社区治理已经成为当下推进国家治理现代化的时代课题。它是一项重要的基础性工程,只有把基础性工程做好了,才能为国家治理体系治理能力现代化奠定坚实的基础,否则基础不牢则会地动山摇。城区已有有益探索创新,并取得良好成效。其中华胜社区、沈渎社区治理实践就是典型代表。

新型农村社区治理模式研究

——以金坛区华胜、沈渎社区为例

一、华胜社区治理的历史难题、举措和成效

(一)治理的历史难题

华胜社区成立于2009年,面积2.18平方公里,共安置居住14个自然村村民,5756户,现有常住人口1.2万人,流动人口5500余人。现有住宅小区三个、自建区1个,城中村3个,是金坛区东城街道规模较大的拆迁安置集中区。当时的华胜社区“脏乱差”,村庄面貌“一团糟”,各类问题“一大堆”,资产管理“一盘沙”。社区的工业园区因前期管理不到位,负债300多万元,并拖欠了四个村组50余万元的村民分配款。由于人口聚集、人员成分复杂,矛盾多集中,管理难度大,大量物业纠纷激涌,邻里纠纷及各类治安案件多,一度成为常州市挂牌的重点整治区域。

(二)治理举措

为解决治理难题,社区两委班子积极创新社区治理模式,走出了一条自治为主、法治保障、德治相辅的“三治三融合”的社区治理探索之路。

1.发挥党建引领作用,健全社区自治体系

(1)红色网格“不断线”。华胜社区探索施行“5L”(理、联、零、廉、利)党建,加强服务型党

组织建设,形成1+N的组织架构,设立网格党支部,每个楼道设立网格党小组,党员联系到户,延伸服务触角,使管理服务到楼到户。建立“常州网上村居+社区微信+热线电话”为一体的服务平台,打造“网上的红色堡垒”,让组织不断线,让党员不缺位,实现社区党组织服务群众“零盲点”。

(2)红色力量“不缺位”。在全体党员中开展“四亮”举措,以“六必到”“六必访”“八必报”方式开展党建服务工作,推行党员积分制管理考核,激发党员服务群众,创先争优的热情。以“红色帮帮团”为载体,与共建单位开展志愿服务活动,发动党员带动群众,将党的工作手臂延伸至最基层的治理细胞,调动社区成员参与监督社区事务的主动性和积极性,实现基层自治的良性互动。

(3)红色服务“不虚置”。社区党委想群众所想,尊重群众意愿,大力实施以保障民生为主的“民心”工程,以关怀各类弱势群体为主的“暖心”工程,以提高居民安全感为主的“安心”工程,以关爱青少年成长为的“爱心”工程,以丰富居民文体生活为主的“乐心”工程,不断提高居民的

幸福指数。

2.推动法治文化建设,发挥法治保障作用

(1)组建法治队伍,坚持全民守法。一是从组建法治宣传和法律服务队伍入手,与辖区内律师事务所沟通,定期开展法律咨询进社区服务;二是投资300多万元建设社区德法文化广场,巧妙的将道德教育、廉政文化、法治宣传元素植入其中,成为社区传播德法同行文化建设的主要载体和阵地;三是沿街设立党群服务示范点25处,爱心商家1个,环卫补给站1个,推出“爱心卡”公益认领活动,以点带面营造社会公德、个人道德的良好社会风尚。

(2)健全利益表达机制,坚持法治精神。大力推进法律咨询进社区活动,营造学法辨是非、知法明荣辱、用法止纷争、守法构和谐的良好氛围,此外,社区还积极开展多种形式的反邪防邪知识宣传,增强居民的防邪教意识。

(3)创新法治网格化管理,坚持法治保障。以社区党委书记--网格长--网格员为线条,城管、警务室、物业公司、社会组织为辅助,在区政法委的统一部署下,成为警格+网格治理融合的试点。信息采集、综合治理、民事代办等任务,基本实现民生

服务有人办理、社情民意有人收集、矛盾纠纷有人化解、治安防范有人组织的目标。

3.创设坚守德治准则,夯实社区治理基础

(1)用爱家庭让社区居民重获安全感。由于华胜社区是拆迁安置集中区,拆迁迅速致富的群众往往会成为不法分子关注的重点对象,频频出现入室盗窃、聚众豪赌、放水钱等案件,社区居民人心惶惶。社区主动与东城派出所联系,针对区域特点,组建一支以社区退休老干部、老党员、治安积极分子为骨干的“我爱我家”义工巡逻队,针对发案重点时段,分片区在所在网格进行巡逻,巡逻队员还同时兼任网格员,对所属片区开展隐患排查、防火防盗宣传、居民矛盾调解等。

(2)用爱他人让社区充满文明新风。针对社区内就业困难的精神障碍患者、弱智和肢体残疾人监护难、就业难、回归社会难的现实问题,社区专门拿出一栋独立办公用房设立“金馨家园”辅助就业站,用于特殊人群的就业安置。

(3)用爱社区破解社区自治难题。社区现在做到了矛盾发现在早、处置在小,关键是拥有爱心公益组织“红色帮帮团”。

“红色帮帮团”下辖问题收集团、法律援助团、环境巡查团等10支团队近1000名成员,利用各自资源、专长和技能,力所能及地为社区居民提供各类无偿服务和低偿服务。

以“1+3+5”工作模式,发挥多方资源优势,畅通三治融合的实现路径,把辖区人、地、物、事、组织等社会服务管理内容全部纳入网格,把社会服务管理责任落实到网格,实现网格化服务全覆盖。在今年疫情防控中,有效地集中了社区资源和力量,共入户排查5500多户,承担了303户居家观察的隔离服务工作,发挥了重要作用。

(三)治理成效

经过11年的治理,华胜社区变得居住环境优美、秩序良好、人际关系和睦、居民幸福指数提升,2019年底,社区集体经济收入184万元,居民人均纯收入达2.88万元。社区的创新做法三次登上了人民日报、人民网,社区也先后获得“全国民主示范社区”、“全国创建无邪教示范区”、“全国综合减灾示范社区”、“江苏省文明社区”、“江苏省和谐社区建设示范社区”等十多项荣誉。

二、沈渎社区治理的难题、举措和成效

(一)治理的历史难题

沈渎村位于金坛城区西郊,2013年、2016年潘庄、新潘等3个自然村及一个组动迁安置到元巷小区和九洲里小区,现有村民1413户,人口3792人。人员构成、社区管理体制都比较复杂,信访案件特别多,其中2013年30件,2014年41件,部分人员多次联名集体群访,成为人们摇头的重点上访村,村民幸福指数低,严重制约社区的发展。

(二)治理举措

为解决沈渎治理难题,沈渎村针对“矛盾多、环境差、人心散、发展慢”的实际,主动作为,积极施策,探索走出一条新型农村社区治理的沈渎之路。

1.制定了“三和创建”特色党建工作。着力“建强党的基层战斗堡垒”,以党总支建设引领社区治理各项工作,以“和美家庭”别人评;“和睦邻里”自己评;“和谐沈渎”村民评为载体,增强关注自己、关注别人、关注集体的价值认同。村干部转作风,结合党员实际设岗定责,形成矛盾隐患定期分析研判制度、工程风险评估制度、社情民意询问反馈制度、村干挂片入组到户网格制度、考核问责制度等五大制度,并出台了新村规民约。把支部建在网格是沈渎的创新模式,成立村干部任网

格长,村内企业、种植大户、其他群体代表为成员的网格志愿者队伍,建立健全了村内主体间的沟通机制、村内事务的决策机制、村民合理利益的诉求机制、村民矛盾的调解机制、重点人群的援助机制等工作制度,实现了党的领导的全覆盖。

2.明确了“壮大村级经济”助推乡村振兴。为增强“城郊融合”,村明确了“抢抓城郊区域优势,承接城市功能外溢、满足城市消费需求”的发展路径。近年来,通过不断盘活存量资产,以闲置用房出租、土地整治、土地流转、高效农业等方式,不断促进了村级集体经济的壮大。2016年成立新型农机专业合作社,引进粮食生产、丰产示范方,全村机械耕种面积占全村耕地面积的70%以上。2015年村级集体经济年收入130万元,农民人均纯收入24000元;2019年集体经济收入469.23万元,人均纯收入26120元。

3.谋划了“幸福沈渎”服务为民主题。沈渎社区治理把群众的幸福感、安全感、获得感,老乡的小康作为治理的奋斗目标。几年来,累计投资6500多万元用于民生建设。其中为解决村民出行交通不便,先后引资拓宽道路,硬化路面、新建桥梁、新建公交首末站。为解决种、养殖户常年汛期受灾的问题,积极引资改建了大同圩灌排站、沈渎南排涝站和前关闸

排涝站,完成了13公里圩堤驳岸平整加固。为丰富群众的文化生活,完成了小清湾文化特色村建设、沈渎夕阳红之家、文化活动室建设,完成了六个自然村的村民健身广场,并将法治宣传、文化宣传栏融入广场主建筑群,丰富了村民的精神文化生活。

4.创新了“警格+网格”融合治理的有效手段。在网格化治理基础上,2019年8月以来,在区政法委统一部署下,沈渎社区试点探索“警格+网格”融合治理。投资40多万元成立了警格+网格工作室,并开始办公。把警务平台和社区网格化平台信息进行了资源整合,目前正在探索“最多跑一次”的便民举措,一个小小的改变,治理效能大大提高了,村民办事更方便,更快捷。

(三)治理成效

创新治理带来的是全新的沈渎,村民矛盾纠纷得到妥善化解,更加民主和谐;村容村貌变优变美,村民幸福感提升;党员作风过硬,服务能力提升,更加凝聚人心;“信访重点村”变为“零上访村”。沈渎的创新做法为自己赢得很多荣誉:2014年省卫生村、2016年江苏省民主法治示范村、2017年常州市基层综合性文化服务中心示范点、2018年江苏省综合性文化服务中心等。

纵观华胜社区和沈渎社区的治理实践,他们的治理模式给我们提供了很多经验启示,主要是以下三个方面。

一是筑牢社区党建基础,发挥核心统领作用

新型农村社区治理必须把党的建设摆首位,无论是华胜社区的“5L”党建,还是沈渎社区的“三和创建”特色党建,把党的“神经末梢”和社会治理的“基础单元”融合的特色党建,党始终是社区治理的领导核心,统领本社区的经济社区发展大局,互融共促中有效补齐基层党建和社会治理的短板,筑牢了治理的根基,发挥了核心统领作用。

二是汇聚多元主体参与,增强社区治理合力

新型农村社区治理必须动员多元主体参与,两个社区治理实践启示我们,在党建引领带动下,动员多元主体共同参与,创新多维互动,让党员下沉常态化,社区干部网格化,公安民警社区化,吸纳社会组织、广大群众广泛参与。多元主体融合治理,发挥各自作用,汇聚更多治理力量,满足居民多元化服务需求,必将增强社区治理合力,增添治理新动能。

三是创新为民服务方式,形成共治共享“善治”格局

新型农村社区治理必须创新为民服务的方式,才能解决好各种治理难题,满足治理能力现代化要求。华胜和沈渎的治理实践启示我们,围绕为民服务这一根本宗旨,唯有创新,因地制宜、因时制宜,积极主动作为,以问题为导向,打造核心突出,主体多元,体系健全、手段先进、运作科学、管理规范治理模式,才能形成共治共享“善治”格局,才能将新型农村社区治理推向前进。

(本文为江苏省党校系统学习贯彻党的十九届四中全会和省委十三届七次全会精神专项课题《新型农村社区治理模式研究——以金坛区华胜、沈渎社区为例》,编号ZX20044。

课题组成员:傅小敏、倪建国、杨翌、王莉、程慧杰、王月平、杨国华 执笔者:傅小敏)