

N90000741

中共长春市委办公厅文件

长办发〔2011〕39号



中共长春市委办公厅

长春市人民政府办公厅

关于进一步加强和改进城市社区 建设工作的意见

(2011年12月14日)

为深入贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强和改进城市社区居民委员会建设工作的意见》和《吉林省人民政府关于加强城乡社区建设工作的意见》提

出的任务要求，适应新形势、新任务的需要，全面推进我市社区建设和社区居委会建设，加强和创新基层社会管理，促进社会和谐稳定，现就加强和改进我市社区建设工作提出如下意见。

一、理顺街道办事处管理体制

1. 积极推进街道办事处管理服务职能转型。着力改变传统行政管理体制下街道办事处“重经济、轻管理、弱服务”的现象，按照“职能归位，各司其职”的原则，把街道办事处承担的经济管理职能剥离出来，划归政府相关部门，将其工作的重心从发展经济转移到强化社会管理和公共服务上来，切实发挥街道办事处在加强社会管理和公共服务中的基础平台作用，使街道办事处在辖区管理事务中具有相对的权威性。

2. 强化街道办事处的社会管理和公共服务职能。赋予街道办事处在城市综合管理中的协管权和知情权，强化街道办事处综合管理和社会事务服务的功能，赋予街道办事处综合、协调、统筹辖区内机关团体、企事业单位和职能部门派出机构的权力。进一步明确街道办事处负责基层党建、城市管理、提供公共服务、维护社会稳定、指导社区建

设、培育社会组织和监督专业管理的综合管理服务功能。

3. 理顺街道办事处与各方面的关系。确立街道办事处对辖区内的有关社会管理服务负全责的核心地位，理顺区政府及其相关职能部门与街道办事处的关系，区级经济部门要强化经济管理职能，积极承接原由街道办事处承担的经济工作；街道办事处要积极履行管理城市、服务城市职能，有效开发、整合辖区内社会资源和行政资源，组织居民和辖区内机关、团体、企事业单位共同参与社区建设。街道办事处要不断加大对社区居民自治的指导支持力度，努力实现在社会管理与公共服务方面的有效衔接和良性互动。

二、建立完善社区工作准入制度

4. 制定社区工作准入制度。遵循依法、全面、分级、规范的原则，市、区（县、市）均应制定依据充分、操作性强的社区工作准入制度。各部门凡将组织机构、工作任务交给社区的，除党章或法律法规明确规定由基层自治组织承担的以外，均实行准入制度。依据中办发〔2010〕27号文件明确的社区居委会“协助城市基层人民政府或者它的派出机关做好与居民利益有关的社会治安、社区矫正、

公共卫生、计划生育、优抚救济、社区教育、劳动就业、社会保障、社会救助、住房保障、文化体育、消费维权以及老年人、残疾人、未成年人、流动人口权益保障等工作”的规定，社区原则上只承担上述方面的工作任务。对明显不属于社区职责范围、或未经申报批准而安排给社区的工作，社区有权拒绝，并提交街道办事处和区社区建设领导小组办公室协调处理。

5. 保障社区工作准入制度有序实施。各部门拟进入社区的组织机构、工作任务，须事先向同级社区建设工作领导小组提出书面申请，并填写《社区工作准入审批表》，经社区建设工作领导小组审定，由主要领导签批。凡经批准进入社区的工作项目，须明确授权内容、对象、权限、时限；并及时划拨相应工作保障经费后，方可进入社区。坚持准入与退出相结合原则，经批准进入社区的工作项目，如实施效果不利，群众普遍不认可的，由社区会同有关部门确定退出，并报同级社区建设工作领导小组批准备案。

三、减轻社区居委会工作负担

6. 保障社区居委会依法履行职责。要切实保障社区居委会依法依规履行组织居民开展自治活动、协助城市基

层人民政府或者它的派出机关开展工作、组织开展有关监督活动三大职责。政府各职能部门和街道办事处要认真履行和承担好应尽的社会管理和公共服务职能，对属于部门和街道办事处职责范围内的事项，不得转嫁给社区居委会。除法律、法规有明确规定外，社区内不得设立游离于社区管理之外的由政府部门垂直管理的各类组织机构和专职队伍。确需设立的，应登记或备案为社区社会组织，一般不应要求社区居委会主任、副主任担任组织负责人。

7. 切实为社区居委会工作“减负”。市、区各部门、街道办事处以及有关行业部门和企事业单位不得随意给社区居委会下达工作指标和任务，不得单独对社区工作进行考评和检查。必须进行的考评项目，须有市委、市政府以及上级有关部门正式文件依据，并于每年一季度末前报同级社区建设工作领导小组审核批准，统筹整合，实行“统一考评、结果分享、分项表彰”。原则上，政府职能部门和有关行业部门、单位不得让社区居委会承担无偿服务，不得随意让社区居委会参加各类会议；不得要求社区设立纸质工作台账和填报统计报表，确有需要的要精简合并，实行资源共享。

8. 加强和规范社区居委会印章使用管理。社区居委会印章是居民自治权利的象征，主要用于社区开展自治活动和日常工作，以及为辖区内居民出具必要的相关证明。要遵循依法依规、实事求是的原则，加强和规范社区居委会印章的使用管理。要统一确定须社区居委会盖章事项，非确定事项，任何部门和单位不得要求社区居委会盖章或出具证明。没有明确的法律法规依据，各部门和单位不得在各类服务审批表格上设“社区居委会意见（盖章证明）”栏目。

四、积极推进社区公共服务

9. 完善社区公共服务功能。进一步完善社区公共事务服务中心集社会管理、公共事务服务和便民利民服务为一体的综合管理服务功能，按照“专干不单干、分工不分家”的原则，明确社区居委会与社区公共事务服务中心的领导与被领导关系，由社区居委会对社区公共事务服务中心及各类在社区工作的人员实行统一领导和管理。开展社区“老、旧、散”住宅区物业管理工作，使之逐步实现有组织、有计划的有序管理，力争到2015年，基本实现全市“老、旧、散”住宅区物业管理全覆盖。强化社区公共

卫生服务功能，进一步健全完善社区医疗卫生组织实施基本药物制度。加强社区公共体育建设和服务，推动全民健身事业发展，提升城市健康水平。强化社区公共文化服务能力建设，实施文化信息资源共享工程，鼓励企事业单位、大厂大学社会团体和个人向广大市民开放各类文化设施，积极为社区居民提供文化服务。

10. 加强社区物业管理服务。建立健全社区党组织、社区居委会、业主委员会和物业服务企业协调机制，及时协调解决物业服务纠纷。社区居委会要积极指导居民组织成立业主委员会，指导监督物业服务企业开展多种形式的社区服务，业主委员会和物业服务企业要主动接受社区居委会的指导与监督。对物业弃管小区和无物业服务的居民区，社区居委会应会同区、街有关部门协调解决物业管理缺位问题，组织业主自治或由业主委托专业服务人员落实环卫、绿化及房屋维修等基本服务。

11. 为社区公共服务提供有效保障。对社区承担的政府公共服务项目，以及经批准交由社区居委会协助或委托办理的临时性、突击性服务事项，须落实权随责走、费随事转的原则，由委托部门、单位根据工作任务量，为社区

居委会提供相应的工作经费、劳务费和必要的工作条件，赋予其相应的权利。加大行业部门对社区建设的支持力度，社区公共服务用房的采暖、水、电、通信、有线电视等费用按民用价格标准收取。

五、加强和完善社区公共设施建设

12. 加强薄弱社区基础设施改造。各区、县（市）要统筹规划，加大投入，采取新建、改建、扩建、联建、租赁、异地置换、共建共享等多种形式，着力解决公共服务用房面积不足 300 平方米的薄弱社区设施建设问题，提高社区服务用房使用效率。力争到 2013 年，全市所有城市社区公共服务用房面积达到 500 平方米以上。

13. 加强新建社区基础设施建设规划管理。将社区服务用房和公益性服务设施建设纳入城市规划、土地利用规划和社区发展相关专项规划，新建住宅小区和旧城连片改造居民区（含政府部门建设的各类保障性住宅区）的社区服务用房和公益性服务设施配套建设，按照每百户居民不低于建筑面积 30 平方米的建设标准，纳入建设工程规划设计方案，报规划部门审批，对不符合标准的不予审核批准。

14. 加强新建社区基础设施使用管理。新建社区服务

用房和公益性服务设施与新建住宅小区和改造居民区要同步设计施工、同步投入使用，建设部门要严格把关，确保质量，切实组织搞好验收，未按规定标准和规划要求建设的，不能通过验收。社区服务用房和公益性服务设施建成后，开发建设单位须及时将其交付社区无偿使用，不得出租、转让或抵押。社区服务用房和公益性服务设施的所有权归区人民政府。

六、强化社区建设经费保障机制

15. 加大对社区建设经费的保障力度。增加市、区（县、市）财政对社区建设的投入，并逐步建立稳定的财政投入和增长机制。要将社区服务设施维护养护、信息化建设、工作经费、人员培训以及人员报酬等所需经费全部纳入各级财政预算，确保各项经费及时足额落实到位。从2011年起，城区社区年工作经费争取达到5.5万元，其中，市财政按平均每个社区每年3万元的标准进行补助，由各区统筹掌握使用，主要用于社区公共服务用房的养护、维修及工作经费等方面的支出补助，其余部分由各城区解决。

16. 建立健全社区财务管理制度。街道办事处要设立

社区财务专账，将财政和相关部门拨付的各类社区工作专项经费和社会捐赠资金等均纳入专账管理，实行专款专用，分账核算，任何部门和单位不得挪用、挤占、截留社区专项资金。加强对社区经费划拨与使用的监督管理，建立定期审计制度，社区经费管理使用情况要定期向社区居委会及居民公开，接受居民监督。对不及时足额划拨、挪用、挤占、截留社区专项资金的部门和单位，按有关财经管理制度严肃处理，并实行一票否决，取消其所有参与先进评比表彰资格，予以通报。

七、优化社区工作队伍建设

17. 改善社区工作者队伍结构。探索有利于改善社区工作者队伍结构的用人制度，在年龄结构上，要逐步推进队伍建设的相对年轻化；在文化结构和职业资格上，要不断增大具有大专以上学历和专业资格的社区工作者比例。力争到 2015 年，全市社区工作者队伍在年龄梯次结构上更趋合理，具有大专以上学历的社区工作者达到 60% 以上，具有社会工作者或助理社会工作者职称的社区工作者达到 30% 以上。

18. 进一步规范社区公益岗位管理机制。市直相关部

门对社区公益岗位工作履行宏观管理和指导职责，负责核拨工作经费和人员报酬。公益岗位人员招聘录用由区和县（市）具体负责，由区和县（市）民政、人力资源和社会保障、就业等部门按需要确定职数，采取面向社会公开招聘、竞争上岗、择优录用的办法协同组织实施。为提高公益岗位人员整体素质，招聘录用人员中，具有大中专以上文凭、年龄在40岁以下、综合素质较好的人员比例不应低于50%。明确由社区居委会对社区公益岗位人员实施统一管理，街道办事处和社区居委会统一对其进行综合考评，对考评不合格的，街道办事处和社区居委会提出辞退意见。

19. 加强社区志愿者队伍建设。动员共产党员、共青团员、公务员、专业技术人员、教师、青少年学生以及身体健康的离退休人员等加入社区志愿者队伍，推动志愿服务活动常态化、规范化发展。深化社区志愿者注册工作，逐步完善志愿服务网络，力争到2015年，实现社区志愿者注册率达到居民人口10%以上的目标。

20. 加强社区工作者培训。按照分层分类的培训原则，有计划地抓好社区工作者的任职培训和任期内岗位轮

训。市有关部门每年组织一次党组织书记、居委会主任培训，在每届社区居委会换届选举后组织对党组织书记、居委会主任的系统培训，并依托大专院校师资力量和专业优势，组织开展高层次社区工作者专业化、职业化、知识化培训。城区、开发区和县（市）定期组织社区工作者培训。各城区开展培训工作所需经费，由市、区两级财政按1:1比例分担。

21. 提高社区工作者待遇。逐步提高社区居委会成员、大学生主任助理和专职社区工作者待遇，从2011年起，逐步提高社区居委会成员的生活补贴标准，力争到2015年，基本实现其补贴标准原则上不低于全市上年度社会平均工资水平的目标，并落实其基本养老、失业、基本医疗、生育、工伤保险待遇。所需资金由区财政统筹解决，列入区财政预算。

22. 强化保障激励机制。研究制定优惠鼓励政策，加大从优秀社区工作者、大学生主任助理、社区专职人员中选拔录用公务员和选拔街道领导干部的力度，推荐符合条件的优秀社区工作者担任各级党代会代表、人大代表、政协委员，对优秀社区工作者给予宣传、表彰和奖励。落实

社区工作者带薪休假制度。积极鼓励社区工作者考取专业社会工作师资格,建立社区工作者职称补助津贴制度,对在社区党组织和居委会工作、取得社会工作师和助理社会工作师的社区工作者,参照国家和省关于职称津贴的相关规定给予职称补助津贴,所需资金由所在区财政统筹解决。

八、加强社区社会组织建设

23. 大力培育和发展社会组织。充分发挥社会组织在社区建设、社区管理和公共服务中的积极作用。降低社区社会组织准入门槛,申请成立社会团体性质的社区社会组织,可以有20个以上的个人会员或者10个以上单位会员,个人会员、单位会员混合组成的,会员总数不少于30个;开办资金可以是5000元。申请成立民办非企业单位性质的社区社会组织开办资金可以是1万元。实行社会组织登记备案双轨制,对重点培育发展的公益服务、社会事务、文化体育、慈善救助、社区维权等五类社会组织,可实行街道备案制,具备条件的,由区级登记管理机关依法登记。

24. 建立“社会组织孵化基地”。对群众需要,有发展潜力的社会组织可在街道备案并对其进行专业化、全方

位培育。各县（市）区、街道在2012年前都要建立本级社会组织孵化基地，为社会组织无偿提供活动场地，制定扶持优惠政策，促进其转化为专业性强、运作规范、纳入登记管理的社会组织。

25. 实行政府购买服务。各县（市）区要尽快研究设立政府扶持社会组织专项资金，确定政府购买服务项目内容，定期发布需求信息，建立政府购买社会组织服务的渠道和机制，对在参与社会管理和提供公共服务方面成效显著、群众满意度较高的社会组织给予一定的资金扶持和奖励。各级政府要将政府不必直接组织实施或由企业和其他社会组织参与可以更好地满足社区居民公共需求的一些具体事务，交由社会组织来组织实施。

26. 加强社会组织监督管理。坚持培育发展和监督管理并重，促进社会组织健康发展。市本级和各县（市）区要建立社会组织执法队伍，制定和明确部门、街道发展社会组织的职责，建立协同监管机制、约谈机制和退出机制，及时防范和依法查处非法社会组织和社会组织违法违规行为。各县（市）区要将社会组织发展纳入同级政府绩效评估考核管理。

九、深化社区社会工作

27. 制定社区社会工作制度。社区社会工作是调动和利用社区资源，运用专业方法解决社区内的各种问题，促进社区发展的专业性工作。各县（市）区要结合各自实际，重点研究制定社会工作人才引进、教育培养、岗位设置、考核评价、薪酬待遇等方面的制度。各社区要按照以对象设岗位、以需求定数量的原则，设置1至2个专职社工岗位。同时推行“社工引领义工服务、义工协助社工服务”的模式，由社工负责义工的组织、管理、培训、监督等工作。

28. 建立社区社会工作服务机构。按照“一站、一线、两室、三支队伍”的基本标准建设社区社会工作服务机构，即：一社区设立一个社会工作服务站，开通一部服务热线电话，建立个案室和小组工作室，形成管理者、专业社会工作者、社区志愿者三支工作队伍，开展适应社区居民需求的专业性社工服务。有资质、有能力的社会工作服务机构应积极承担政府购买社会工作服务项目。

29. 拓展社区社会工作服务领域。社区社会工作要紧紧围绕推进社区服务展开，重点为社区内60岁以上的老

年人提供居家养老和生活照料、医疗保健、精神文化等方面的服务，为未成年人提供心理咨询和援助等方面的服务，为残疾人提供日常生活、身体康复、参与社会等方面的服务。并根据社区居民需求，逐步将社区社会工作拓展到医疗卫生、禁毒、人口计生、外来务工人员、婚姻家庭等更为广阔的服务领域，实现服务对接。

十、着力创新基层社会管理方式

30. 进一步深化和谐社区建设。继续贯彻落实《民政部关于进一步推进和谐社区建设工作的意见》要求，围绕服务民生、维护基层稳定和促进社会和谐，积极探索新的形式和实践载体，推进创建活动深化发展。加强文明社区建设，培育发展社区文体组织和队伍，健全完善社区文化活动场所，组织开展丰富多彩和健康向上的社区文体、科普教育等活动，以先进文化引领社区风尚，促进社区文化大发展、大繁荣。强化平安社区建设，健全完善社区社会治安综合治理网络和公共安全体系，增强社区警务功能，推进社区普法教育，建立健全社区利益协调、诉求表达和矛盾调处机制，预防和化解社区矛盾纠纷，做好安置帮教和社区矫正工作，促进社区平安稳定。推进幸福社区建

设，围绕解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题，以创建幸福社区为载体，不断提高社区承接政府公共服务和开展社会化服务能力，不断提高群众的认同感和满意度，把社区建设成为安居、宜居、乐居的幸福家园。

31. 推行人性化管理服务。坚持以人为本，寓管理于服务之中，把满足居民群众的各种合理需求作为工作的核心任务，针对不同的群体和对象，从多层面、多角度、多方位，探索推行人性化、个性化、精细化管理和专业化、社会化服务，增强居民群众对社区的认同感和归属感，激发其参与社区建设的积极性和主动性。

32. 加强社区网格化管理。按照一定人口和地域规模，将全市街道、社区划分成若干网格单元，相应配置专职社会综合管理员，实行一员多能、一岗多责，进行全方位、动态巡查，及时排查、梳理和上报群众各方面的实际困难和问题，并做好相应的跟踪和反馈。

33. 推进社区信息化建设。借助现代化信息手段，有效整合各种信息网络资源，逐步改善社区信息技术装备条件，全面支撑社区管理和服务工作，建立从社区、街道到覆盖全市社会管理各个领域的综合信息管理服务平台，统

筹各方面力量，全面提升社会管理的快速反应、及时处置能力。

十一、加强对社区建设工作的组织领导

34. 进一步加强组织领导。把社区建设纳入党委、政府的重要议事日程，列为政府履行社会管理和公共服务职能的重要内容。明确和落实社区建设工作领导责任制，区（县、市）委书记要认真履行第一责任人的职责，街道办事处党工委（乡镇党委）书记要履行好直接责任人的职责。进一步建立健全市、县（市）、区（开发区）及街道（乡镇）社区建设工作领导小组，形成上下一致、协调联动的社区建设工作组织领导体系。

35. 进一步明确和落实部门职责。健全完善政府统一负责、民政部门牵头、各职能部门配合、社会广泛参与的社区建设管理体制与工作运行机制。民政部门要充分发挥牵头指导作用，搞好协调服务。教育、公安、司法、人力资源和社会保障、城乡建设、城市管理、文化、卫生、体育、人口和计划生育、环境保护等部门要积极参与和推进社区建设，认真履行职责。发展改革、财政、金融、税务、工商等部门要按照各自的职责，制定和落实促进社区

建设发展的优惠政策措施，支持和推进社区建设。工会、共青团、妇联及残联、老龄、慈善等组织也要充分发挥各自优势，积极参与社区建设。

36. 加强对社区建设的督导力度。市和县（市）区要研究建立考评机制，加强督导协调，组织开展社区建设的督查落实与绩效评估考核工作，把社区建设纳入社会发展长远规划和年度工作目标考核。深入推进和谐社区建设工作，组织开展和谐社区建设评比表彰。加强社区建设的理论研究，加大社区建设工作的宣传力度，营造良好的社会氛围，促进社区建设的不断深入。

〔此件发至各县（市）区、开发区，市直机关各部门，各人民团体，各直属单位〕

主题词：社区建设 意见

中共长春市委办公厅文电处

2011年12月23日印发

(共印750份)