

辽宁省沈阳市：以“两邻”理念为指引，走出基层治理现代化新路径

■记者 杜英姿 郭文治



沈阳市铁西区可口可乐公司党支部组织党员为奋战在风雪中的环卫工人送水。

2013年8月，习近平总书记到辽宁省考察时来到沈阳市沈河区多福社区看望居民群众，他指出，社区建设光靠钱不行，要与邻为善、以邻为伴。这为推进新时代城市基层治理指明了工作方向、提供了根本遵循。近年来，沈阳市委牢记习近平总书记的谆谆嘱托和殷切希望，强化党建引领，践行“两邻”理念，大力实施党建聚邻、服务暖邻、科技安邻、社会助邻、和谐睦邻、文化亲邻“六邻”工程，建设社区有颜值、有温度、有内涵，居民有尊严、有认同、有希望的幸福家园，走出了一条具有沈阳特色的城市基层党建引领基层治理新路径。

以实施党建引领为核心 增强基层党组织政治功能

党的领导是推进基层治理体系和治理能力现代化的关键和保障。沈阳市委始终坚持把党建引领贯穿基层治理全过程，努力将党的政治优势和组织优势转化为基层治理优势。建强领导体系。成立沈阳市深入践行“两邻”理念、推进基层治理现代化工作委员会，由市委、市政府主要领导担任“双主任”，建立扁平化实体化工作专班，组织召开5次现场会，开展3次拉练活动，强力推进“两邻”基层治理走深走实。调整完善市、区两级基层党组织建设协调小组（党员教育管理协调小组），形成上下贯通的党建引领基层治理组织架构。

完善制度体系。制定了以《沈阳市加强基层治理体系和治理能力现代化建设实施方案》为主方案，以《深入践行“两邻”理念、深化城市基层党建引领基层治理行动方案》《中国共产党沈阳市街道工作委员会工作规则》为配套的“1+2”制度体系，确定156项工作内容，明确51家市直单位、13个区县（市）的任务清单、措施清单、责任清单，工程化

项目化清单化推进落实。

密切党群干群关系。深入开展“我为群众办实事、争作贡献促振兴”实践活动，围绕我为发展作贡献、我为企业解难题、我为“两邻”治理添活力、我为群众作宣讲、我为群众送温暖等5个方面，扎实推进共产党员亮身份，全面叫响“党派我来的”，着力解民忧、纾民困、暖民心，不断增强群众的获得感、幸福感、安全感。在市级媒体开设“沈阳家书”专栏，成为现象级品牌，进一步凝聚爱城如家、护城如家的强大合力。

以推动条块融合为抓手 发挥城市基层党建整体效应

基层治理能力的提升需要充分发挥“条”“块”各自的治理能力优势。沈阳市委围绕振兴发展大局谋划和推进城市基层党建工作，强化互联互通和全员行动，不断增强整体效应。打造上下贯通的组织体系。市、区、街道、社区四级党组织把城市基层党建引领基层治理纳入党的建设总体规划。推动“社区党组织—网格（小区）党支部—楼院党小组—党员中心户”四级组织体系100%覆盖，并健全城市基层党建工作联席会议制度，制定工作规则，明确成员职责，形成分兵把口、上下联动、一体推进的组织体系。

加强各类组织之间的互联互通。制定《中国共产党沈阳市街道工作委员会工作规则》，推动街道党工委集中精力抓党建、抓治理、抓服务，不断提升统筹协调能力，并按照重心下移、权责一致原则，赋予街道党工委相应职责职权。推动110个街道“大工委”和955个社区“大党委”广泛凝聚各类组织、各类人群，听党话、感党恩、跟党走。沈阳市连续22年组织开展“共产党员社区奉献日”活动，累计230万人次在职党员走进社区，在全国文明城市创建、抗击新冠

肺炎疫情等工作中彰显初心、勇担使命、贡献力量。

激发党建引领基层治理自治活力。健全社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源“五社”联动机制，推动多元力量共同参与社区治理、提供社区服务、培育社区文化、开展社区协商、化解社区矛盾、促进社区和谐。全市已备案社区社会组织近1.1万个，开展为老、助残、托幼、济困等服务2770余场次，惠及居民53.6万人。成立爱心广场基金会，开展活动160余场，接收慈善捐赠760余万元，资助困难群众2.1万人，208万余名居民主动走出家门，积极参与社区建设，社区共建氛围日益浓厚。

以抓好小区建设为基础 解决基层治理重点难点问题

小区是基层治理的“末梢神经”，是畅通党和政府联系服务群众的“最后一米”。沈阳市委以解决住宅小区中的突出问题为突破口，重点抓好散体住宅楼围合、物业引进等工作，推进每个小区有人管、管到位、管得有条有理。

开展标准化改造。全面推进散体楼标准化围合、无物业小区引进物业工作，仅用一个月左右时间就将全市散体楼围合成679个小区单元，推动1471个无物业小区落实管理主体，实现全市6588个小区全部“有人管”。

推行专业化治理。充分借鉴疫情防控经验，在全市小区实行“三长五员”实名制专班管理模式，即小区点长、应急点长、荣誉点长和物业管理员、卡口值守员、医疗防疫巡查员、社区警务

巡查员、街道专管员。目前，全市已有6588名社区工作者、1.1万名市区两级党员干部和1.3万余名老劳模、老党员、志愿者、退役军人等分别担任小区点长、应急点长、荣誉点长，实现常态化 and 应急状态的即刻转换。

实施网格化管理。按照300户左右标准划分14265个网格，全覆盖配备专兼职网格员，推动各类执法力量、民生部门及保障服务企业全部下沉，实名制编入网格，定人、定岗、定责，实现“网格吹哨、部门报到”。

推动模板化运行。制定小区治理工作导则，完善“12345+N+1”工作运行体系，以及“同网共治”工作机制等8个实施细则和小区工作事项准入清单，明确小区治理的工作架构、运行体系、重点任务、工作标准和保障措施，实现小区治理规范化模板化运行。

以完善保障措施为支撑 不断筑牢基层治理坚实基础

组织保障是基层治理的基石。沈阳市委牢固树立大抓基层的鲜明导向，强化人往基层走、钱往基层投、政策往基层倾斜，不断夯实基层基础。

推动编制力量下沉。全市从上向下跨层级补充调剂6000名人员编制，确保每个乡镇（街道）人员编制不低于50名。每万名城镇常住人口拥有社区工作者20人，超额实现“十四五”不少于18人的目标，并面向全市955个社区全覆盖派驻第一书记、副书记（挂职），做实机关干部常态化参与城市基层治理。

加大激励关爱力度。制定《关于进一步激励关爱社区工作

者若干举措（试行）》，社区工作者薪酬达到5950元/月，为每个社区预核2—3个事业编制，用于解决优秀社区党组织书记身份，打通社区工作者—事业单位工作人员—公务员的职业发展路径。

夯实基层治理阵地。按照每百户居民不低于30平方米的标准，全面推进建设集党建、养老、医疗、教育、就业、治安为一体的小区党群服务站，打造居民群众“家门口”的服务站、活动点、议事厅。全市计划建设党群服务站1850余个，每个党群服务站平均覆盖3—4个小区，目前正在建设649个。

积极推进立法工作。针对基层治理缺乏法治保障问题，完成《沈阳市社区建设促进条例》的起草工作，预计10月份出台，填补沈阳市社区立法空白。

以做实民生工程为关键 切实提高服务基层群众效率

民生是人民幸福之基、社会和谐之本。沈阳市树牢以人民为中心的发展思想，以舒心就业、幸福教育、健康沈阳、品质养老、平安沈阳等工作为重点扎实推进民生工程。

提供舒心就业。将“互联网+公共就业服务”平台延伸到社区，推动就业工作重心下移、业务下沉、服务下延、政策下达。今年以来，全市发放政策性补贴资金2.65亿元，稳定就业岗位123.8万个，“零就业”家庭保持动态清零，“舒心就业”入选国家公共就业服务能力提升示范项目。

推进幸福教育。围绕“安全、乐学、成长”，组织开展“送课

进社区”“学校放假、社区开学”等活动，建设5个标准化社区学院、13个标准化社区教育中心、100个社区居民学校，线上开设沈阳市“教育慧邻”云课堂，惠及社区居民百万人次。

建设健康沈阳。高标准建设村卫生室520个，推进193个社区卫生服务中心、乡镇卫生院中医馆建设，组织开展中医药“大篷车”进社区、“知名专家到身边”等活动，积极推动家庭医生签约服务，已创建健康社区（村）144个、健康家庭50万户。

提升品质养老。推广居家养老、社区养老、机构养老以及互助养老等模式，打造“一刻钟社区养老服务生活圈”，实现新建居住区养老服务设施配建100%达标，并落实分层分类的差异化探

访制度，特殊困难老年人月探访率达到100%。在109个村开展农村互助性居家养老服务试点，在200个社区开展政府购买居家养老服务试点。

做实平安沈阳。开展“零上访”“零事故”“零案件”“零疫情”建设，制定全市“四零”建设总体方案和实施方案，以及工作导则、建设模板、运行体系，完善配套考核评价办法，构建从源头到末梢的完整社会治理链条，形成了条抓块保、纵深推进的工作格局。

城市基层治理是实现国家治理现代化的基础工程，事关党在城市执政基础的巩固，事关群众切身利益与社会和谐。沈阳市深入践行“两邻”理念，积极探索特大城市党建引领基层治理现代化新路径，带给我们很大启示。

启示

深化城市基层党建引领基层治理，必须抓理念指引领航。“两邻”理念从世界观、认识论和方法论层面深刻回答了基层治理为了谁、依靠谁、怎么看、怎么办等重大课题，传承了中国古代“以和为贵”“亲仁善邻”的优秀文化，是对社会治理规律认识的深化和治理理念的升华。沈阳市牢牢把握这一重要遵循，不断强化党建引领、完善自治机制、推进社会协同、培育邻里文化，邻里守望相助、共建共治共享的“两邻”新风尚基本形成，广大群众积极参与社区治理的良好局面基本确立，舒心怡人、生态智慧、文明和谐、开放包容、蓬勃向上的社区形象基本树立。实践证明，深化城市基层党建引领基层治理，必须站在捍卫“两个确立”、做到“两个维护”的高度，从习近平总书记的重要指示和党中央的决策部署中找方向、找指引、找遵循，以新发展理念指引高质量发展。

深化城市基层党建引领基层治理，必须抓队伍建设带头。沈阳市紧紧抓住“人”这个最重因素，在选拔、培训、考核、监督、激励等各环节精准发力，打造过硬的社区党组织带头人队伍，建设专业化的社区工作者队伍，扩大多元化的志愿服务队伍，为推进城市基层治理提供强有力支撑。实践证明，深化城市基层党建引领基层治理核心是人、关键靠人，必须打造一批治理能力过硬的“红色头雁”和活跃在基层一线的不断推动基层治理现代化向前迈进。

深化城市基层党建引领基层治理，必须抓改革创新赋能。沈阳市在城市基层社会治理过程中，深化街道管理体制改革创新，推动基层治理的重塑性变革，增强基层综合服务和兜底服务能力，厚植“两邻”文化底蕴，培育“两邻”文明风尚，加速形成城市基层社会治理从量变到质变的“蝶变”效应。实践证明，深化城市基层党建引领基层治理，必须深化改革创新，努力探索符合地区实际、具有地方特色的基层治理新模式、新路径。（图片由沈阳市委组织部提供）



沈阳市和平区玖伍文化讲堂开展“践行初心使命 争做时代先锋”暨机关党员重温入党誓词、重读入党誓词、过政治生日主题活动。

点评

用心打造基层治理共同体

■徐月高

基层是地基土壤，只要用力耕耘，就能结出丰硕的果实；基层是源头活水，只要用心疏通，就会产生磅礴的活力。作为党的执政之基、力量之源，基层是社会治理的深厚基础和重要支撑。近年来，辽宁省市牢记习近平总书记的嘱托，注重党建引领，践行“两邻”理念，大力实施“六邻”工程，不断推进城市基层治理，在打造基层治理共同体的过程中，构建了城市居民的幸福家园。基层党建引领基层治理的“沈阳实践”体现了自身特色、创新思维、时代特征，是对城市基层治理现代化的积极探索。

加强党的领导。提高基层治理效能，推进基层治理现代化，关键是坚持和加强党的领导。沈阳市始终坚持党对城市基层治理的领导，注重把党建引领贯穿城市基层治理的全过程和各方面，在市本级成立深入践行“两邻”理念、推进基层治理现代化工作委员会，同时调整完善市、区两级基层党组织建设协调小组，形成上下贯通的党建引领基层治理组织架构。纵向上，市、区、街道、社区四级党组织把城市基层党建引领基层治理纳入党的建设总体规划，



沈阳市多福社区亲邻会客厅工作人员为居民群众提供政策咨询服务。

人民立场、人民情怀、人民观点。只有坚持为了群众，才能更好地依靠群众、组织群众，从而构建起人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

注重基础保障。基础保障是基层治理的必要支撑和重要依托。抓好基层治理，必须强化基础条件和治理资源的供给。沈阳市牢固树立大抓基层的鲜明导向，不断完善保障措施，强化人往基层走、钱往基层投、政策往基层倾斜的导向。强化队伍建设，在选拔、培训、考核、监督、激励等环节精准发力，打造社区党组织带头人队伍，建设专业化的社区工作者队伍，扩大多元化的志愿服务队伍，并制定激励关爱措施；推动编制力量下沉，面向全市社区全覆盖派驻第一书记、副书记（挂职），做实机关干部常态化参与城市基层治理；加强小区和网络建设，推动资源下沉，开展标准化改造和专业化治理，实现“网格吹哨、部门报到”；强化基层阵地建设，全面推进小区党群服务站建设，打造群众“家门口”的服务站、活动点、议事厅。实践证明，推进基层治理必须强化基础保障，努力使基层治理做到“有人办事、有钱理事、有场所议事”。（作者系中国组织人事报社总编辑）