



山东省德州市齐河县：“一核多元”模式探索县城基层治理新路径

■记者 郭文治 李静雯

实践背景
山东省德州市齐河县辖13个乡镇、2个街道、1个省级经济开发区、1个省级旅游度假区，有20个城市社区、1016个行政村，共有91个基层党组织（工）委、2002个基层党组织、3.5万名党员。随着城镇化进程的加快，大量人口涌入城市、进入社区，传统的农村式管理思维和治理模式已不能适应城市化水平不断提高、城市规模不断扩大的需要，在应对一系列突发情况时存在力量不足、质量不高的情况。

工作理念不对路，方法“水土不服”。社区党组织对城市党建认识不足，统筹力不强，习惯于把工作压给网格员当“甩手掌柜”，工作落实存在“中梗阻”，导致“管不起来”“服务不好”。

组织体系不健全，执行“悬在半空”。城市党建停留在社区一级，向更加基础的居民小区延伸不够，社区党建“悬空”，组织力、凝聚力、动员力明显不足，从疫情防控来看，农村党支部比小区党支部统领作用更明显，组织更有力，落实更迅速，防控成效更显著。

工作力量不强大，治理“力不从心”。社区平均管辖面积2平方公里、管理服务人口达到3866户，而每个社区平均仅有6名专职工作人员、14名网格员，要依靠现有力量完成社区疫情防控、居民基本生活保障、心理疏解等系列工作，就明显捉襟见肘、力不从心，特别是老城区平房、零散楼栋较多，管理难度更大，网格员力量不足的问题更加凸显。

区域联动不顺畅，工作“各自为战”。单位、行业、两新组织党建条块分割、互不衔接，社区党组织整合无力、调动不足，特别是在机关干部集中下沉时，社区与单位联动不畅，统筹组织不力，导致在下沉前期出现“有人无岗、有岗无人”的问题。

治理机制不完善，党群“纽带不紧”。以党组织为引领的自治机制不够健全，对物业服务的约束评价机制不完善，与居民群众的联系不紧密，导致物业管理“越位”、居民自治“哑火”，小区治理矛盾频发。

党员作用不明显，存在“隐形盲区”。部分党员“沉睡”于居住小区，有的在职党员满足于当“8小时党员”，有的流动党员不愿意亮明身份，党员在小区治理中的先锋模范作用发挥不突出。

抗击新冠肺炎疫情，是对国家治理体系和治理能力的一次大考。治理体系的基础支撑在基层，能力建设的基本保障在组织。疫情大考考验的是基层党建工作的“基本功”，也更加凸显了加固加牢基层党建的紧迫性和必要性，按下了基层党建高质量发展的“加速器”。自新冠肺炎疫情发生以来，山东省德州市齐河县充分发挥党建引领作用，以社区为堡垒，以小区为阵地，把机关单位、社会组织、志愿者等各方力量集聚在以网格（小区）党组织为轴心的基层防控网格，街道、社区、小区、楼宇四级组织上下联动、高效运转，构筑起党建引领、联防联控、群防群治的坚固防线。

疫情是考验，也是提升党建工作水平和基层治理能力的一次契机。今年以来，齐河县坚持问题导向、创新理念，抓住全省中小城市党建工作试点机遇，从体制机制上“动刀”，在基层治理上“发力”，着力构建以党建引领为核心、多种群体力量广泛凝聚、多种社会组织共同参与的“一核多元”治理模式，探索打造城市版“枫桥经验”。

体系创新 向下推动 解决“抓不到底”的问题

推动党建到底。齐河县围绕城市基层党组织延伸不够、引领弱化等问题，创新推出“红心向党，齐心为民”“红齐”党建品牌，建立“县—街道—社区—网格（小区）—楼宇—楼道”六级组织体系，在加强街道社区党建的基础上，建立179个实体化居民网格（小区）党支部，组建976个楼宇党支部，选配2557名楼道党建联络员，把网格划分到街到巷、到楼到单元，完善城市基层党建体系。

筑牢最基层的战斗堡垒。坚持“支部建在小区上、小组设在楼宇里”，把小区作为城市基层治理的“细胞工程”，从组织设置、职责任务、经费保障等方面建章立制，为网格（小区）党支部由“虚”转“实”提供制度支撑；优先选配社区工作者、退休党员担任支部书记，引导退休党员、进城党员组织关系应转尽转，每年为各小区提供不少于30个党员名额，让党组织在小区“生根发芽”；坚持“情怀留人、待遇留人”，县财政列支5000万元预算，为每名网格（小区）支

部书记落实基础工资和绩效报酬，为每个支部配套不少于2万元党建工作经费，让党支部“有权管事、有人干事、有钱办事”。

激发党员主体作用。广泛吸纳流动党员、在职党员、无职党员参与支部建设和小区治理，引导7400余名机关党员在小区亮明身份，楼宇党小组长、楼道党建联络员中机关党员干部比例超过70%，组建起一支组织力强、执行力强的小区骨干队伍；实行党员联户制度，每名党员至少包联5户群众，让党群关系更密切。

机制创新 发挥作用 解决“统不起来”的问题

创新选人机制。聚焦理念转变慢、统筹能力弱的问题，把社区带头人队伍纳入全县干部、人才队伍建设总体规划，通过机关选拔、组织选派，真正选出有基层工作经验的领导骨干、精兵强将担任社区书记；开设基层治理专岗，设置组织、纪检、宣传、政法、统战专员，公开选聘优秀青年人才到社区工作，保证每个社区专职人员达到12人以上。

创新共建机制。以“双报到”为载体，建立治理、防疫、创城“三合一”长效包联机制，26名县级领导包片区、20名街道班子成员包社区、114个部门单位定点挂钩299个居民小区，由面及点、一包到底，实现力量持续下沉、资源精准投放；开发“红齐先锋”系统，包保单位每月牵头领办小区民生实事，小区、社区、单位“三方联评”党员履职情况，推动报到常态化、具体化。

创新联建机制。持续扩大城市党建工作的有效覆盖，深化街道社区与快递物流网点党建联建，依托快递网点、外卖站点、司机车队灵活组建党组织，引导党员快递小哥和物流个体户到社区报到，纳入邻近网格（小区）党支部进行日常联系服务，让新就业群体深度融入城市基层治理。

治理创新 调动力量 解决“管不到位”的问题

开展“红色微治理”。齐河县围绕解决好居民身边关注的“关键小事”，建立党组织领导的小区议事协调、协同处置机制，搭建“4+X”议事平台，做到“居民提事、楼宇听



齐河县社区志愿者与居民共同举办联谊活动。
齐河县委组织部供图

事、支部议事、民主定事、协同办事、群众评事”，做到“小事支部办、大事社区结”；制定维修资金使用和管理简易办法，引导小区业委会开发停车位、公共用房、电梯等资源，党组织“喊号”、业委会“打夯”，各种力量拧成“一股绳”，激活小区自治合力。

深化“红色物业”建设。加强党组织对物业服务企业的统一领导，建立“红蓝黄黑”四色物业评价机制，网格（小区）党支部每月向社区党委汇报1次物业管理相关工作，每季度牵头组织居民代表对物业服务企业考评1次，对综合评价连续两次在60分以下的物业纳入“黑榜”限期整改，拒不整改的按程序重新选聘物业服务企业，目前已为23个小区更换、引进物业服务企业，全县物业投诉率同比下降15%。

探索执法力量进社区。做实“社区吹哨、部门报到”机制，在社区、小区设立执法派驻站（点），按照一社区一民警、一小区一力量的原则，指派公安、综合执法等执法力量驻站守点，接受社区、单位双重指挥，确保第一时间发现、上报、处置违规违法行为，解决社区管理的“盲点”问题；聚焦群众关切，联动开展“12345”物业投诉专项整治行动，对违章搭建、毁绿占绿以及物业不作为、乱收费等问题集中整治，解决基层治理难点堵点。

服务创新 统筹资源 解决“沉不下去”的问题

打造“红色阵地”。齐河县以群众需求为导向，更新社区党群服务中心工作理念，大力培养全科社工，推动社区工作者下沉小区、定岗网格，变

“等群众上门”为“送服务上门”；关注“一老一小”两大群体，配建15处社区食堂和托管课堂，把便民服务送到群众身边；全域推进“红齐”党建阵地建设，建设“红齐驿站”“红齐星主播服务点”“红齐城市客厅”“红齐小哥暖心栈”等150余处多样化站点，为党员、群众提供随处可见、随时可用的“一站式”服务，增加城市党建的“温度”。

组建“红色联盟”。以社区党组织为轴心，有机联结社会组织、新业态新就业群体、行业主管部门成立党建联盟，高标准打造新业态新就业群体党建指导服务中心，组建“红色帮办团”，提供定制化关怀服务，联动打造“城市书屋”“妇女儿童之家”“青年之家”19处，建设“红齐菜管家”智慧便民店16处，组建600余人的“红齐小哥”志愿服务队。疫情期间，“红齐小哥”义务参与运送防疫物资90余次，为居民配送蔬菜3000余公斤。

创新“红色服务”。开发共建共享新型志愿服务系统，将共驻共建、公益行动、社区服务一体纳入志愿服务体系，携手教育基地、商场超市、旅游景区等“红色合伙人”合作打造“志愿奖池”，推出教育学习、生活优惠、实物奖励等多种兑换形式，居民以服务换积分、以积分换优惠，以小积分激发社区基层治理大能量。

下一步，齐河县将立足实际，围绕建强县城基层党建组织体系，抓实抓细实体化网格（小区）建设，完善党建引领基层治理机制，全面提升精细化治理水平，积极探索出一条符合中小城市特点的基层党建工作新路径，为全省城市基层党建工作高质量发展提供“齐河方案”。