

街道办撤销是趋势

今年7月初,中共中央、国务院下发《关于加强和创新社会管理的意见》,各省市对此纷纷出台相应的贯彻措施。而之前,铜陵市在全市大规模撤销街道办,至今年8月底,改革工作已基本完成。

作为城市基层社会管理创新的一次有益尝试,“铜陵模式”是否存在持续发展性?有无可能在全国推广实行?基层社会管理和建设又将朝哪方面发力?

►铜陵市一个社区召开听证会,居民通过投票决定社区事宜。



街道只是个“二传手”

民政部基层政权司副司长王金华说,中国城市的管理层次比较多,一个市就有市、区、街道、社区四级,市、区里布置下来的任务,街道转手开个会,再布置给社区,街道起的只是个“二传手”的作用。

“由于管理层次比较多,人、财、物到街道这个层级基本就下不去了,大都被截留在街道以上了。”王金华说,社区没有手段、没有服务资源、没有财力,很多工作难以开展,只能往上反映,“上面重视了就能及时解决,不重视就可能一拖再拖,到最后不了了之。”王金华认为,“看得见的管不着,管得着的看不见”,这是我国城市管理中一个长期存在的最大问题。

同时,街道和社区的很多功能都重合,街道也具备社区管理的职能,社区也具备社区管理的职能,“但谁去做这件事呢?谁把这个事情做实了?”王金华说,这个问题在过去始终没有分清楚,即使分清楚了也没有落实。

更重要的一点是,由于街道只是个“二传手”,大量的工作任务被交给社区,直接导致居委会行政化严重。王金华说,按照法律规定,居委会是一个居民自治组织,现在其大量精力却是放在处理上级政府和街道办事处交给的各项任务,没有时间去做居民开展活动、了解基层民意、化解基层矛盾等,“居委会成为政府的腿脚,自治的功能大大弱化。”

撤销可强化居民自治

王金华介绍,今年4月,民政部组织专家论证,对铜陵撤销街道办的这种做法都非常肯定,“这是城市管理中革命性的一种变革。”

王金华说,一个城市管理层次越多,信息失真的可能性就越大。铜陵减少了一个层次后,信息上下互动交流更快速了,对各方面的诉求可以及时反馈,提高社区管理服务的效率。同时,1954年颁布的《街道办事处条例》在2009年由全国人大宣布废止,“这个条例废止后,(撤销街道办)在法律上没有障碍了。”

王金华说,铜陵的改革显示,居民的自我管理、自治能力通过强化社区以后,得到了很大的提升。

王金华表示,社区是一个生活共同体,居委会主要的功能则是组织居民开展活动、开展自治等,居民自治事务就是要由居委会来组织落实。

“铜陵的探索符合社会发展趋势和要求。”王金华说,特别是在目前社会矛盾凸显期,老百姓诉求多样化,让社区强大起来,把社区的功能和效用发挥出来,可以快速地对居民诉求做出回应和解决,把矛盾化解到基层。

“铜陵模式”

有望在全国推广

王金华说,安徽铜陵铜官山区的改革刚刚实行一年多,全市也是

在今年1月开始全面跟进,有些改革措施还需要进一步完善,也需要民政部进一步评估。

民政部将对铜陵铜官山区试验区进一步观察、跟踪,“最终的效果好不好,要看老百姓是不是满意,是不是肯定这个做法,这是最关键的。”王金华表示,从目前各方面的情况来看,改革还是很有成效的,效果也比较明显。

王金华说,居民满意度需要有一些支撑指标,比如办事是不是方便了,过去办事怎么办的,有哪些环节、服务态度,环节是多了还是少了,服务态度好不好等,“居民满意是一个主观方面的感受和评价,我们还会有一些其他方面的评估指标,比如工作任务的完成情况、跟居民联系情况等。”

王金华同时表示,目前贵州省贵阳市、湖北省黄石市一个区也在试点撤销街道办的工作,各地做法在改革的具体细节上可能会有差别,但主要的思想就是减少管理层次,优化管理结构,提高管理效率,强化社区的功能,把管理中心下移到社区,使社区管理到人、到物、到事、到位。

“我们会在对铜陵改革效果评估总结的基础上,再决定是否推广,毕竟上升到民政部层面,影响的就不是一个省一个市,而是涉及到全国整个管理层次架构的一个改革,还是要非常慎重的。”王金华表示,如果最终评估效果好的话将会在全国推广,但街道办取消是一个趋势,“这是肯定的。”

延伸阅读

“铜陵模式”:

区政府直接服务社区

街道办,一个在我国存在了50多年的行政机构,近日,彻底退出安徽省铜陵市市民的生活。

一年前,铜陵市主城区铜官山区率全国之先,试点撤销街道办事处,社区事务实行居民自我管理。目前,整个铜陵市已开始推行铜官山区的改革经验,在全市全面撤销街道办,铜陵市也因此成为我国第一个全部撤销“街道”的地级市。

今年7月底,铜官山区被民政部列为“全国社区管理和服务创新实验区”,其改革模式也被总结为“铜陵模式”。随着铜陵改革的被认可,“铜陵模式”也即将在安徽省全省范围内推广开来。

撤销街道办

建大社区

8月17日上午8点半,铜陵市铜官山区金口岭社区党委书记余良清巡查完社区的卫生保洁情况后,回到办公室开始一天的工作。

9点不到,他接到3个居民反映社区事务的电话,一个居民反映路灯不亮,两名居民咨询志愿者上门为空巢老人和残疾人服务的事情。

路灯坏了,按照以前的做法,余良清需把情况汇报到街道,街道再联系区里相关主管部门来解决,“维修人员来修要等几天,也可能不了了之。”

但现在,余良清已不用汇报,而是直接打电话给路灯的主管部门——区建设局。9点20分左右,余良清接到居民反馈说,已经有修理员到了现场,正在修理路灯。

这个改变得归因于2010年7月,这个月,铜陵市铜官山区走出了举国领先的一步——大胆撤销了全区6个街道办事处,将原49个社区合并为18个大社区。

层级减少

办事效率提高

撤销街道,成立大社区,减少管理层级,加强基层力量和居民自治,这是铜陵改革的大体方向。

“少了街道这个层级,办事效率大大提高。”余良清说,社区有权直接与区里职能部门互动,对问题的处理解决快了不是一点点。

铜官山区的居民感受尤为明显。“以前办个低保,跑完社区跑街道,中间审批要等20多天。”居民石俊才说,现在办低保到社区,社区直接把材料报给民政局,10天就可办完,办老龄证更是比以前省去将近20天。

更重要的是,街道取消后,经费也得以向社区倾斜。在改革前,铜官山区每个小社区工作经费只有3万左右,改革后每个社区工作经费在30万—65万不等。“居委会有了为民服务的手段和措施,有资金、有人员可以直接支配,而这在过去仅靠居委会是很难执行的。”

人员分流安置

曾是最大阻力

此次改革中被撤销的6个街道,共涉及196名工作人员,这些人中包含公务员、事业编制人员以及聘用人员,这次改革,毫无疑问涉及到这196名工作人员的切身利益。

铜官山区最终给出的解决办法是,所有人身份不变、职级不变、待遇不变,全部一视同仁分流到基层。“要让人员和资源都下沉到社区。”铜官山区区委书记王纲根说,没有一个人到区级部门,大家之间就不可能有攀比,心理压力也会小很多。

为妥善安置人员,原来的6个街道党工委专门负责人员分流。如何让人员分流到合适的单位?铜官山区社区建设办主任毕茂东介绍,每个人都实行双向选择,“自己想到哪个社区去,就填一个‘志愿’,再由各个社区来选择人员。”

毕茂东说,填志愿一般鼓励就近原则,住在哪个地方,就鼓励填哪个社区,“或者你认为哪个社区主任比较有能力,也可以选择。”在分配中,会最大程度地满足个人意愿,“也有社区不愿意要的人员,原街道党工委就负责调配协调。”

本版稿件据《京华时报》