# 上海五里桥街道：探索“4+1工作法”架起党群关系“连心桥”

　一、背景与起因

　　在经济社会深刻变革、群众思想观念多元、社区居民需求多样、社区矛盾凸显、社会管理和社会建设的任务日益严峻的新形势下，基层党建工作创新必须积极回应社会领域结构网络化、组织扁平化的新特征和新要求，不断创新执政党开展群众工作的组织方式社会化和组织设置多样化，切实提高和激发基层组织与社会成员开展社会活动的主体性和自主性活力；积极回应区属化社会成员与区域化、行政化与社会化相行相悖的体制挑战，创新拓展执政党的政治生活空间和社会活动空间，切实探索和形成公共性、社会性、主导性的新体制、新功能和新载体、新机制。五里桥社区（街道）党工委在城市社区党建的道路上不断摸索，从上世纪90年代的党建联建实现组织联动、资源共享，本世纪初创立“三会一代理一公约”机制完善基层民主自治，世博期间依托“两个报到”形成区域化党建大格局，到2011年根据市委组织部的要求，依托组团式联系服务群众工作，形成了“全覆盖、人对人、面对面、心连心”的群众工作新格局。按照中央提出的“充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用”的要求，结合多年的党建工作经验，社区“虚心问政于民、真心问需于民、诚心问计于民”，逐步探索形成了“组团式服务、民主化管理、区域化支撑、群众性评议”+“基层队伍建设”的“4+1”城市社区党建工作方法，让五里桥架起了新形势下密切党群关系的“连心桥”，也为探索社区管理和加强基层党组织建设的有效性，提供了一条新路径。

　　二、主要做法

　　五里桥街道群众工作基础深厚，2011年7月街道党工委荣获全国先进基层党组织称号，街道连续3次被评为全国文明单位。胡锦涛、习近平等党和国家领导人以及市委、市政府领导多次到社区视察、指导工作。由于社区人群结构、生活方式、沟通交流方式的变化，要求把创新群众工作方法提到更加重要的位置，社区（街道）党工委将“组团式服务”作为基层党组织经常性联系服务群众机制，构建熟人社区、密切联系群众的重要抓手。

　　心里装着群众“组团走访”服务做到百姓心坎上。五里桥辖区面积3.1平方公里，现有19个居委会，常住人口3.6万户，8.4万余人，社区（街道）党工委下属133个各级党组织；社区党员4994名。2011年五里桥街道已完成对3.6万户居民家庭的普遍走访联系，参加组团式服务人员近万次。五里桥街道采取了以居民家庭为基本单位划分责任区域的做法，根据社区形态布局、人口规模、党员和区域单位分布情况，以250户为基本单位，将整个街道划分成了127个联系服务群众责任区。在走访中每到一户，成员都会将街道印制的《联系服务一本通》送给社区居民。《一本通》汇集了街道联系服务群众的团队名单、5大类27个社区服务项目、3大类22项社区开放资源等内容，居民既可通过《一本通》联系走访团队成员、社区服务项目，也可通过填写回执联，选择自身参与社区服务的项目。这样不仅使居民及时了解社区目前的服务项目，又与居民形成良好互动。工作人员在普遍走访过程中，还要将走访了解到的情况都认真记录在《民情日记》、《民情信息》、《民情手册》上，做到资料清、情况明、诉求准。这些新的做法，迅速打破了社区服务人员和居民的隔阂，大大提高了普遍走访的成功率。

　　民主管理“三站直通车”，接百姓诉求化解矛盾。对于在组团式服务中收集到的百姓各类诉求、意见，街道党组织着手研究，建立起上下联动参与的“三站式直通车”，即责任区、居民区、街道三个层面的回应诉求、解决问题机制，最大限度地把矛盾纠纷解决在基层，化解在萌芽状态。大众家园小区三楼以下居民家中自来水严重发黄。桥一居民区党总支了解此事后，充分利用组团式服务搭建工作平台，联合物业、业委会、房管办和自来水公司举行“听证会”，同查原因、细致定方案、反复做工作，服务团队多次向居民征求意见和建议，及时调整方案，避免了潜在的矛盾，顺利完成了工程改造。“听证会”的结果得到了居民群众的认可。对于五里桥居民而言，参加“听证会”已是平常事。本世纪初，五里桥在全社区推广“三会”制度---在社区党组织领导下，在街道、区有关职能部门支持下，由居委会主持召集决策听证会、矛盾协调会、政务评议会，以推进基层民主自治和社区建设。

　　民生事群众评，“三问”凝民心。五里桥街道常住人口中，60岁以上的老年人达1.7万余名，占户籍人口的24.6%。做好社区居家养老服务工作，提高老年人的生活质量，成为摆在面前的一道难题，但居家养老服务如何做，做得好不好，还是要以老人需求为目标，让老百姓“说了算”。为此，五里桥专门成立了绩效评估专委。每次居家养老服务员上门服务后，老人或家属要在考勤表上签字，为服务打分，如服务不满意，则由助老服务社协调调换服务员进行上门服务，每月底，服务员凭考勤表领取当月酬劳。此外，居家养老中心工作人员每月走访10%的老人，听取老人对居家养老服务的建议和意见。比如，在老人的用餐安排上，有的老人希望饭烧得软一点，菜的口味清淡一点，营养搭配更好一点等。群众性评议的工作方法，就是坚持问政于民、问需于民、问计于民，自觉接受群众监督和评议，唯有此，才能提升社区管理的工作水平。

　　区域支撑“借东风”，基层队伍“练内功”。五里桥街道积极拓展区域化党建内涵，探索出了不少新型的共建载体。如，整合社区党建力量开展认领社区公益项目、“百家单位百位书记走访百户家庭看望百名党员”活动等。目前，辖区内已有92家驻区单位党组织、40多家“两新”组织党组织、300多人次的党员参与到服务社区的各项工作之中。双休日老年日托所不开门，于是那两天有的孤老们只能煮面条“凑合”，有的老人念叨：“物价涨了，荤菜都贵了好多哦，加个菜也要多想一下了。”社区的一家广告有限公司得知情况后，公司党组织决定出资3万元，提供周末“我为社区老人添道菜”服务--油面筋烧肉、糖醋排骨，让老人带回家中，解决了五里桥街道3个老人日托所近150位老人“就餐难”的问题。在五里桥，机关干部队伍需下块到组包户结对了解社情民意，解决群众困难；窗口队伍开展“三亮、三比、三评”活动，“擦亮”社区窗口。除此之外，街道还创新推出“年轻党员双向挂职”的人才交流方式，通过为期半年的到企业中学习锻炼，进一步密切了地区合作，让企业熟悉社区，让社区党员融入到企业大家庭中,将企业的现代化管理融入党建创新。目前，五里桥街道已与社区内江南重工、绿地集团、龙头股份、自动化研究所等多家企业与达成“团干部双向挂职”协议。

　　三、初步成效

　　“4+1工作法”以社区党组织班子建设为核心，以服务群众为重点，以制度建设为保障，以群众满意不满意为标准，坚持分类指导、整体推进，共建“管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体”，推动城市经济的迅速发展与社会的全面进步，加强城市基层政权建设、维护社会稳定，从根本上巩固党的执政基础。

　　组团式服务，确保了服务群众工作经常化。“组团式服务”作为新形势下基层党组织经常性联系服务群众机制，具有“普遍联系、汇集民意、及时反馈、妥善解决”的特点，是构建熟人社区、密切联系群众、做好服务工作的重要抓手。在走访的过程中，我们坚持带着责任走，化解急难愁；带着熟人走，消除陌生感；带着服务走，群众笑颜开；带着任务走，民情记心中。通过走访拉近党员干部与群众的距离，通过服务建立起群众对党组织的信任。

　　民主化管理，扩大了解决群众诉求的渠道。面对群众的诉求，社区建立责任区、居民区、街道三站式直通车回应诉求解决问题机制。在责任区层面，依托组团力量，以“短、平、快”的手段，了解诉求直接回应解决；在居民区层面，充分发挥基层民主自治，通过“三会一代理一公约”，召开听证会、协调会、评议会，由居民区党组织、居委会、群团组织等出面代理，帮助群众反映正当诉求，维护合法权益；运用居民公约的居民自治自律形式，增加对社区的归属感，培养社区共同意识。在街道层面，通过“五会”配“五制”，即现场办公会配套领导包干制、社区事务综合调处会配套诉求转接制、服务群众促和谐议事会配套社情民意月报制、民生实事提议会配套民生实事项目征询契约制、矛盾排查分析会配套社会稳定风险评估制，引导社区协同，最大限度把居民群众的诉求矛盾解决在基层，化解在萌芽状态。

　　区域化支撑，整合了社区各类服务资源。“区域化支撑”是破解社区工作任务重、资源相对有限这一难题有效方式。通过发动驻区单位、“两新”组织、社区在职党员和广大群众志愿者等各方力量，为社区党的建设工作提供了强有力的支撑，注入了新的动力。通过驻区单位党组织联席会议，搭建区域化党建有效平台；健全区域化党建“新三会”制度、社区单位双向服务机制，加强区域内单位党组织之间的沟通交流，形成优势互补；健全在职党员双重管理制度，发挥在职党员在社区中的积极作用。同时健全社区委员会功能，完善社区代表大会制度，履行各方议事、协商、评议、监督职责，搭建社区成员参与社区建设的共治平台。大力发展群团组织，构建“支部领导团队、党员运作团队、团队凝聚群众”的团队党建工作新模式，通过团队在社区中的活动，引导群众积极参与社区建设。

　　群众性评议，推动了社区党的建设科学发展。坚持问政于民，通过党组织、党员“一事一诺一评议”，接受群众评议，督促广大党员干部始终把人民利益放在第一位，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为一切工作的出发点和落脚点。坚持问需于民，涉及解决群众急、难、愁的社区实事项目，从群众中来，到群众中去，上下联动，多方评议，督促广大党员干部把群众当家人，经常深入实际、深入基层、深入群众，知民情、解民忧、暖民心。坚持问计于民，通过政风行风评议，督促职能部门、窗口服务单位，自觉改进作风，拜人民为师，在同群众朝夕相处中增进和群众的思想感情，增强服务群众本领。

　　基层队伍建设，提升了基层党组织工作的有效性。“基层队伍建设”是提升基层党组织工作有效性的重要基础。加强支部队伍建设，完善居民区党总支、楼群(小区)党支部、楼组(幢)党小组、党员责任岗四级组织网络；扩大覆盖，将党组织向居委会、业委会、社会组织、文体团队延伸，形成支部领导、党员运作、组织凝聚的模式。将联系走访情况定期交流与各责任区支部组织生活会相结合，引导党员参与社情民意分析、诉求回应解决。

　　四、实践启示

　　社区党组织是建设文明和谐社区的领导核心，在推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐中发挥着重要作用，提高基层党建工作科学化水平至关重要。尤其是在经济社会深刻变革、社区居民需求多样、群众思想观念多元、社区矛盾种类复杂的新形势下，增强基层党建工作有效性是我们面临的一项重大而现实的课题。五里桥街道经过多年工作实践和探索，凝练形成“4+1”工作法。经过实践检验，它是一个具有时代特色、符合社区实际、深受百姓好评的群众工作方法，是新形势下基层党建问政于民、问需于民、问计于民的重要举措，也是执政为民理念的生动体现，从而进一步拓展党建的公共性领域和增强党组织的枢纽性功能。“组团式服务”是新形势下服务群众工作的重要载体，具有“普遍联系、汇集民意、及时反馈、妥善解决”的特点，符合当前社区群众工作的实际，是新形势下群众工作的一种创新。“民主化管理”是完善上下联动诉求回应解决机制的重要手段。在责任区、居民区、街道三站式直通车回应诉求解决问题机制下，以快速、有效解决问题为目的，以金字塔的形式逐层解决，把绝大多数问题解决在基层，把矛盾化解在萌芽状态，在维护和谐稳定中发挥了重要作用。“区域化支撑”是破解社区工作任务重、资源相对有限这一难题有效方式。通过发动驻区单位、“两新”组织、社区在职党员和广大群众志愿者等各方力量，为组团式联系服务群众工作提供了强有力的支撑，注入了新的动力。“群众性评议”是群众参与民主议事、监督工作落实的重要保障。没有评议的工作容易流于形式，而评议的主体必然是群众。将群众满意不满意作为检验工作的唯一标准，让群众来评议是提升工作水平的重要环节。“基层队伍建设”是提高服务群众水平的重要基础，应当常抓不懈。五里桥街道抓住了“人”这个事关事业发展的决定因素，把建设一支有高素质的基层干部队伍作为推动工作、推进事业的重要抓手，无疑是抓住了“牛鼻子”。

　　“4+1”工作法既源于实践、又高于实践，它密切了党同人民群众的血肉联系，在基层管理服务中充分发挥了人民群众的积极性、创造性，在推动发展、促进和谐中发挥了基层党组织的重要作用。今后，社区党建工作要始终坚持执政为民理念，在实践中不断完善“4+1”工作法，将基层党建工作提升到新的更高水平。

百度 2021-08-10