

# 民政百年

## 静安区

上海市民政局、文汇报社联合主办

## 静安：畅通为民服务“最后一公里”

城市发展越快，基层社区的“治理底色”越显重要。

在上海探索超大城市社会治理新路的过程中，为了适应城市现代化治理需求，沪上居委会迎来一轮角色重塑和功能再造。2015年，静安区率先开始一项制度探索——居委会标准化建设。

人们印象中因陋就简、专事家长里短的居委会能标准化吗？静安区以多年深入实践给出了肯定的答案。如今，这里的267个居委会面貌已焕然一新，更像是社区里连锁化的职业场所。硬件方面，居委会实现了办公用房、标识标牌、功能分区、装修样式、宣传版面、设施配置“六个统一”，优化服务环境，形成“小办公、大服务”工作模式；软件方面，建立起全年无休错时工作等“十项制度”，工作流程进一步细化和规范、人才培养不断强化。这一系列举措旨在系统化加强居委会开展社区服务和社区治理的能力，畅通为社区居民服务的“最后一公里”。

### 365天全年无休的居委会

居委会标准化，对老百姓来说最直观的感受是什么？静安区的上班族会告诉你：到居委会办事，再也不用专门请假了。

不用请假，是因为这里的居委会推行“全年无休、错时工作”制度。具体而言，居委会在工作日晚间、双休日、节假日期间不间断值班，双休日由居民区党组织书记或居委会主任带班，平时错峰轮值。365天全年无休的居委会也因此成为了社区居民心中一盏“长明灯”。

静安区民政局相关负责人介绍，为了让居民找得到门、找得到人、诉求有回应，居委会标准化建设推出了“十项制度”，包括全年无休、错时工作、全科接待、首问接待、工作例会、工作总结、查询走访、联系群众、“1+5+X”联席会、三会一代理和约请制度。

标准化建设不仅为传统居委赋能，也让老百姓更有获得感。“十项制度”中的约请制明确，就居民关心的“急难愁”问题，居委会可以约请相关职能部门、区属企事业单位及社会公共服务机构共同协商解决，区委区政府也要各个部门“资源下沉”，尽可能为居委会提供支持。

家住静安区共和新路街道洛善居民区的范老伯，子女都在国外。平时，老人经常成千上万元地买保健品，屡劝不听。为此，范老伯的女儿专程回国，并来到居委会，向“小巷总理”寻求帮助。居委会对此高度重视，同时也发现这并不是个案，常有保健品公司向社区老人推销产品。于是居委会启动了约请制度，邀请工商部门协作，一方面做老人的思想工作，一方面由工商部门开展专项整治，有效提高了社区老人的防范意识，增强了理性消费观念。

### “标准化”让办什么事、找什么人一目了然

在静安区居委会标准化建设中，硬件规范也是一大亮点。人们印象中因陋就简的居委会在这里有了“标准化”“连锁化”模板。

以洛善居民区为例，居民楼被葱葱郁郁的绿化环绕，顺着指引牌很容易就能找到居委会所在。居委会的正门挂着三块牌子：左右两侧分别是居民区党总支和居委会，上方居中是“居民之家”。穿过挂满锦旗和奖状

走廊，这里的开放区域被分为办公工作区、会议议事区、综合服务区、居民接待区。工作人员的办公桌上，则整齐地摆放着职务和姓名的台卡。居民要办什么事、找什么人，全都一目了然。

据了解，根据标准化要求，新建住宅小区居委会办公用房面积要求达200平方米以上，老旧小区居委会面积要求达100平方米以上，面积较小的要结合街镇实际情况进行逐步改善。为了向居民呈现一个统一的社区服务形象，居委会标准化建设中明确了硬件的“规定动作”，即统一办公用房、统一标识标牌、统一功能分区、统一装修样式、统一宣传版面、统一设施配置的“六个统一”。

“连锁化”的居委会，办公区域风格简洁明快、议事区域庄重严谨、服务区域讲究舒适活泼、接待区域突出温馨。除了四个区域的标配，也鼓励各居委会合理增设“自选动作”，结合自身特色展示风采。有的街道还引入专业设计公司和团队，对居委会办公环境进行“微改造”，精细化落实到墙体颜色、背景音乐，使整个环境变得温馨舒适，无形中让社区居民更愿意敞开心扉谈问题、谈诉求。

整飭门面、改善办公环境，不仅提高了辨识度，方便了居民，也在无形中温暖了居委会干部的心。不少居委干部感叹，如今走进居委会上班，更多了一份“职业归属感”。

### 减负增能，居委会进一步释放自治属性

众所周知，居委会曾被贴上“万能”标签，承接了庞杂的行政事务和民生诉求。通过标准化建设，静安区鼓励居委会减负增能，进一步释放自治属性。

据悉，区民政局接连出台了《居委会依法协助行政事项参考清单（试行）》和《静安区居委会印章使用事项参考清单（试行）》，并进一步细化、规范了流程。两张“正面清单”把大量不属于居委会工作和职责范围的事务排除在外，帮助居委会回归社区服务和社区治理的本职工作。

减负增能的基础还在于标准化。实施标准化建设以来，静安区先是开发了电子台账系统，又在2017年升级为社区综合治理服务平台，开发了社区基础数据库、居民区经费管理、社区分析、居委会内部办公、居委会“全岗通”服务、绩效考核等功能，信息化手段有效解决了重复记录、办公信息接收和



图为经过4年多的居委会标准化建设，静安区267个居委会面貌焕然一新。

本报资料照片

响应不及时等问题，为日常事务松绑。随着社区工作者队伍日趋年轻，静安区也在居委会标准化建设中探索起更多现代化的理念、方法和工具。

社区居民需要什么？哪些方面需要切实的服务？2017年，静安区民政局创新研发“社区分析工具”，摸清群众需求，提供精准服务。“社区分析工具”由几十页调查问卷与使用说明组成，通过居委干部对社区居民进行信息、需求、资源等方面的调查，经统计与梳理之后进行方案制定、回应居民、效果评价等。

静安区民政局相关负责人表示，“社区



分析工具”是实现精准服务的基础工具，通过将掌握的信息、资源、需求通过数据化的方式呈现，不仅让街镇和居委会判断出下一步的工作重点、实事项目与资金安排，同时给予政府相关部门对社区分类指导、政策扶持、培养新人的有力手段，不再限于一问一答的经验式传教，“社区小白”也能通过“社区分析工具”迅速了解社区、走进社区。

如今，不少居民已经尝到了“社区分析工具”的甜头。比如静安华沁居委了解到，不少居民吐槽“菜场有点远”，而居委会又在社区资源排摸时发现了一家能够提供蔬菜进社区公益服务企业，很快，需求和资源就有效对接上了。“社区分析工具”还成了带教、培养新人的有力手段，不再限于一问一答的经验式传教，“社区小白”也能通过“社区分析工具”迅速了解社区、走进社区。

依托这套“社区分析工具”，静安区正绘制最全的社区图谱，不仅有效对接需求和资源，更形成解决问题的闭环。社区分析的每一个环节都离不开居民的参与，居委会的自治属性进一步释放，居民的获得感也不断提升。

房，“悬空老人”的数量十分庞大。为了解决老年人“上上下下”的难题，静安区从2017年起探索推进爬楼机公益为老服务项目。这个“爬楼神器”不需施工安装，也不占用楼道空间，在专业人员操作下，一分钟即可平稳上下一个楼层，安全便利，深受老人欢迎。目前爬楼机服务已覆盖全区，只需提前拨打电话预约，工作人员便会上门服务，运营方还专门开发了手机App，进一步提高服务效率。目前，爬楼机累计服务2万多人次，1000多位“悬空老人”受益。

如果说“食”和“行”是老年人1.0版的需求，那么面对理发、洗衣、洗浴、家政、维修等2.0版需求，静安区给老年人准备了一张方便好用的“乐龄一卡通”——每月政府补贴打入卡内，老人就可以在认证的社区商户、食堂和服务站点自主选择10多项服务内容，直接刷卡消费，全面取代纸质服务券和现金。

“乐龄一卡通”助老服务项目是静安区2015年的公益创投项目，不仅让老年人对自己补贴使用和享受服务情况一目了然，在放心消费的同时，也为管理方加强服务人员队伍管理提供了有力依据。相关负责人告诉记者，如今，“乐龄一卡通”已在南京西路街道、共和新路街道、大宁路街道等多个社区落地应用。今后，“乐龄一卡通”还将与敬老卡进行功能对接，实现一卡通多用，让老人刷卡更安心、更便捷。

据悉，从满足老年人1.0版到2.0版需求，静安区目前已形成覆盖各街镇、布局均衡的“乐龄生活圈”为老服务网络，提供全年无休的综合养老服务。

静安区有一座“桥”，连接着全区400余户困难家庭。“桥计划”项目本着“预防为先、家庭为本、整合式服务”的理念，创新精准救助实践，既解了燃眉之急，更立足长远，帮助困难群众融入社会。

“桥计划”是上海市民政局探索以专业社会工作服务的理念和方法开展贫困家庭支持服务的试点项目。静安区通过调研发现，在部分低保、低收入家庭中，当事人可能同时面临着身心健康问题、家庭照顾问题、经济问题、家庭内部关系问题等多重困境，与单纯的经济困难家庭相比，多重困难家庭所需的并不仅仅是单一的物资救助。

为了更好地呵护这些家庭，“桥计划”以三位一体的新模式，将救助服务从被动的事后救助转为积极的事前服务，将个体的碎片式救助转为以家庭为单位的系统性救助，将以现金或实物为主的单一救助转为多重资源、多种服务叠加的精准救助。

经过四年多试点，“桥计划”共计为473户多重困境家庭、4249人次提供服务，并于去年入选全国社会救助领域创新实践活动案例十佳。

### 精准救助 实现“一户一方案”

每个困难家庭都有各自的困难，他们需要的帮助也各不相同。

老沈患有糖尿病、脑膜瘤等多种疾病，他与妻子相依为命，生活十分贫困。社工初次上门时观察到，老沈家中狭小的过道堆满了杂物，还存在电线自主外接等情况，对老人生活造成了相当大的隐患。为此，社工向“仁人家园”上海办公室寻求房屋修缮相关支持，基于老人居住安全实施改造。困扰老沈多年的漏水问题得到了解决，明显改善家庭生活环境。

小斌来自一个低保家庭，老来得子的父亲对他格外溺爱，却又疏于管教，造成了小斌张扬、不合群的个性。社工上门后与小斌一对一沟通，教他沟通技巧，又给小斌父母做思想工作。

社工还邀请小斌参与“稻田里的音乐家”困境家庭音乐夏令营小组，让他在开放的环境中学习沟通。在活动中，小斌渐渐敞开心扉说出了自己的梦想——成为一个对社会有用的人。夏令营活动中，小斌每天都来得最早，帮助社工一起布置场地，还和社区居民热情打招呼，俨然成了社区小“暖男”……

这样的故事在静安区比比皆是，静安区民政局相关负责人对此表示，困境家庭不能成为社区里的“孤岛”。“桥计划”就是要为社区救助对象搭建沟通外界的桥梁，既为他们排忧解难，更要帮助他们增强自我救助、自我发展的能力。

### 三级阶梯服务模式 助力消除社区“孤岛”

“桥计划”的探索始于2014年，静安区在大宁路街道6个社区开展了“多重困境综合服务项目”，率先为56户家庭提供专业干预和服务。至今探索出一套行之有效的操作方法，即：

根据不同家庭的问题和需求，“桥计划”设计出以3个层面9种类型为核心的家庭服务路径。初步形成“初级预防性服务、次级支持性服务和三级整合性专业服务”三级阶梯服务内容。通过对每个家庭的具体需求精准分析，建立起家庭服务和家庭风险分级预警网络，从而最大限度地协助家庭走出困境。

四年多以来，“桥计划”初步探索出“需求发现机制、困境评估机制、多元服务机制”的救助社会工作服务路径，不仅让困难群众获益，“桥计划”还为社会力量参与社会救助创造条件、提供便利，并与社会组织共同就致贫原因分析、服务资源整合、困难群众全覆盖等方面进行深化和实践。

本版责编：邵珍  
撰稿：周渊  
视觉设计：李洁

## 这座「桥」，让社会救助接地气暖人心

## 老有所养，特色服务送到家

人老了，衣食住行总会遇到这样那样的不便。但居住在静安区的老年人，却拥有一位贴心的“大管家”——足不出户就能吃到健康美味的饭菜，老公房里的“悬空老人”有“爬楼神器”，理发、家政、维修等常用服务还能用“乐龄一卡通”刷卡付费……

这位“大管家”名为“乐龄家园”项目。以“床位不离家、服务送到家”为目标，针对老人用餐难、下楼出行难、安全保障、失智失能照护、遭遇特殊困境等问题，静安区与公益组织联手推出了一批全年无休的综合养老服务，更依托互联网技术，不断实现服务管理的智能化，让老年人安享晚年。

民以食为天，独居老人往往面临着“烧一顿要吃好几顿”的窘境。对此，静安区深挖社区资源，建起15个社区食堂，还积极动员14家社区单位和餐饮企业加入助餐服务，共设置了64个助餐服务点，让老人能就近便利地吃到新鲜、可口、安全的饭菜。针对行动不便的老人，各社区积极动员志愿力量，组建了14支送餐队伍，97

名送餐员每天风雨无阻将热气腾腾的饭菜及时送到老人家中。

“吃上饭”的问题解决了，“吃得好”又成了“头等大事”。各助餐点请来营养师把关，根据老人的饮食特点，再结合每个助餐点的营养套餐，让老人吃得健康又营养。



餐，荤菜、小荤、素菜、汤，一日三餐天天翻花样，一个月食谱不重样，体现了助餐服务的用心和贴心。

“吃得好，还不贵！”静安寺街道的独居老人张阿姨连连点赞。为了让老人安心吃饭，静安区还进一步加大了区级政策支持和补贴力度，目前全区每月供餐量已达到22万客，1.5万名老人受益。

静安区还有许多没有电梯的多层老公