

淮南市民政局文件

淮民〔2017〕205号

关于印发《淮南市城乡社区服务体系建设规划（2016—2020年）》的通知

各县区民政局、经开区社会发展局、高新区社会事业局：

为贯彻落实《安徽省城乡社区服务体系建设规划（2016—2020年）》和《淮南市“十三五”民政事业发展规划》，积极推动全市城市社区治理创新发展，特制定《淮南市城乡社区服务体系建设规划（2016—2020年）》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



淮南市城乡社区服务体系建设规划（2016—2020年）

为加强和创新社会治理，强化城乡社区自治和服务功能，保障和改善民生，促进社会和谐稳定，根据《安徽省城乡社区服务体系建设规划（2016—2020年）》和《淮南市“十三五”民政事业发展规划》，制定本规划。

一、发展现状和面临形势

“十二五”期间，全市各级认真贯彻落实《社区服务体系建设规划（2011—2015年）》（国办发〔2011〕61号）和《安徽省社区服务体系建设规划（2011—2015年）》（皖政办〔2012〕48号），城乡社区服务体系建设和取得显著成效。

1、城乡社区服务设施建设稳步推进。截止2015年底，全市城市社区245个，综合服务设施覆盖率达100%，每百户居民平均面积超过25平米；400平米以上的社区192个，占城市社区总数的78%。农村社区综合服务设施覆盖率达到100%。

2、城乡社区管理体制深化改革继续深化。以网格化、信息化、扁平化为方向的社区管理体制深化改革继续推进，进一步转变政府职能，减少管理层级，强化社区功能。以美好乡村建设为载体的农村社区建设试点深入推进。

3、城乡社区服务内容日益丰富。劳动就业、社会保险、社会救助、文化体育、社会治安等公共服务事项逐步向城乡社区覆

盖，家政服务、物业管理、养老托幼、食品配送等便民利民服务网点逐步科学规划布点，城乡社区志愿者注册登记制度广泛推行，志愿服务活动蓬勃开展。

4、城乡社区服务人才队伍建设成效显著。注重加强城乡社区服务从业人员培养、选拔、评价、使用、激励机制建设，社区服务人才队伍不断壮大。全市共有社区党组织专职成员 243 人，社区居民委员会成员 1473 人，社区专职工作者 1 千余人，社区网格员 3 千余人，社区志愿者 1 万 5 千余人。

5、城乡社区服务信息化建设有序推进。在整合信息资源、简化办事流程、优化社区服务、方便群众办事方面推进社区公共服务综合信息平台建设，市级社区公共服务综合信息平台进行了试点。不断健全与社区公共服务、志愿服务和便民利民服务衔接配套的社区服务信息化体系。

6、城乡社区服务体制机制持续创新。建立协调机制，完善政策措施，加大投入保障，积极推进城乡社区服务体系建设。初步建立政府购买社区服务机制和社区社会组织孵化机制，积极培育社区服务性、公益性、互助性社会组织，以社区为平台、社会组织为载体、社会工作专业人才为支撑的“三社联动”社区服务机制初现雏形。

但总的来看，全市城乡社区服务体系建设仍处于初级阶段，城乡社区服务体系现状与全面建成小康社会的总体要求相比还有

不少差距。主要表现在：城市社区服务供给职责不清，社区服务分类针对性不强，社区服务受益面不广，专业化服务开展力度不够，社会力量和市场主体参与缺乏长效机制，社区服务人才结构亟需优化；农村社区服务体系建设迫切需要加速推进；城乡社区服务体系建设缺乏统筹规划，还存在衔接不紧、均等化程度低、资源碎片化现象。

“十三五”时期是建设美好淮南和全面建成小康社会的决胜阶段。随着新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化加速推进以及推进国家治理体系和治理能力现代化步伐不断加快，城乡社区服务体系建设面临着一系列机遇和挑战。全市经济持续较快发展，社会发展日益完善，基本公共服务体系日益健全，各级党委政府对社区建设高度重视，公共财政更多地投向民生领域，为城乡社区服务体系建设提供了有利条件。但是要清醒地认识到，坚决打赢脱贫攻坚战，有效应对人口老龄化加速，解决好城镇化问题和实现农业转移人口市民化，及时回应人民生活水平显著提高后的新需求新期待，对建设惠及城乡居民的城乡社区服务体系都提出了新的更高的要求。

二、指导思想、基本原则和发展目标

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精

神，围绕协调推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，立足市情、统筹城乡、加快发展，逐步完善面向社区全体居民、主体多元、设施配套、功能健全、内容丰富、队伍壮大、机制合理的城乡社区服务体系，把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体，让城乡社区居民在共建共享中有更多的获得感。

（二）基本原则

1、需求导向，服务居民。始终把实现好、维护好、发展好城乡社区居民的根本利益作为工作的出发点和落脚点，把居民的服务需求作为第一信号，把居民满意程度作为检验工作成效的第一标准，真正把城乡社区服务体系建设成为服务居民、造福居民的民心工程。

2、统筹城乡，补齐短板。统筹城乡社区服务体系规划、服务设施建设、服务资源配置、服务队伍建设、服务产品供给，促进城乡社区基本公共服务均等化。整体推进城乡社区服务资源共享、组织共建、队伍共管，形成以城带乡、以乡促城、优势互补、共同提高的局面。

3、政府主导，社会协同。发挥政府在规划制定、政策引导、资金投入、监督管理等方面的主导作用。大力培育和发展各类服务性、公益性、互助性的社区社会组织，鼓励和支持社会组织、

企事业单位和社区居民参与社区服务，发挥多元主体在社区建设和基层协商民主中的作用。

4、资源整合，精细服务。强化城乡社区服务供给侧改革创新，充分发挥现有服务设施和网络作用，逐步整合与社区服务设施建设有关的资金、项目和资源，最大限度降低社会成本。实现供求精准对接，细分需求，优化流程，提升品质，不断满足居民多层次、多样化的社区服务需求。

（三）发展目标

从全市经济社会发展水平出发，按照全面建成小康社会以及加强和创新社会治理的总体要求，进一步健全城乡社区管理和服

1、社区服务体制机制更加完善。社区服务发展的制度环境不断优化，政府、社区、社会组织、居民间的协作互动机制日益完善，形成社区党组织领导、社区自治组织主导、各类社区社会组织、驻区单位、社区居民广泛参与的社区服务体制机制。到 2020 年，每个城市社区至少有 10 个以上社区社会组织，每个农村社区至少有 5 个以上社区社会组织，驻区单位共驻共建比例达 90%以上。

2、社区服务设施网络更加健全。以社区综合服务设施为主体、各类专项服务设施相配套的社区服务设施网络成熟健全。城市标准化社区建设不断推进，到 2020 年，标准化社区达 95%以上，

精品社区达 30%以上。城乡社区综合服务设施覆盖率达 100%，城市社区综合服务设施每百户面积达 30 平方米，农村社区综合服务设施面积达到 300 平方米以上。

3、社区服务内容不断优化。到 2020 年，公共服务、便民利民服务、志愿服务有效衔接的社区服务体系更加成熟，实现基本公共服务项目全覆盖，公共服务、便民利民服务、专业社会服务和志愿服务有效衔接。

4、社区服务信息化发展格局基本形成。到 2020 年，城市社区公共服务综合信息平台覆盖率达 100%，农村社区公共服务综合信息平台覆盖率达 30%。资源共享、协同服务、便民利民、安全可控的社区服务信息化发展格局基本形成。

5、社区服务人才队伍日益壮大。以社区党组织、社区居委会成员和社区专职工作者为骨干、社区志愿者为补充的城乡社区服务人才队伍日益壮大。社区服务人员专业化、职业化水平进一步提高。到 2020 年，每个城市社区至少配备 1 名专业社会工作者，每个农村社区力争配备 1 名专业社会工作者。社区工作者职业培训进一步加强，社区党组织和村（居）民委员会负责人每年培训不少于 3 次，社区工作者每年培训不少于 2 次。注册社区志愿者人数占本地区居民 13%以上，参加社区志愿服务活动的社区党员达 90%以上，参加社区志愿服务活动的社区居民达 40%以上。

三、重点任务

（一）分类推进城乡社区服务体系建设

坚持城乡统筹谋划、区域科学布局，从各地实际出发，量力而行，区分不同情况，分类指导，整体推进城乡社区服务体系建设。

1、着力推进城乡社区公共服务均等化。建立党委统一领导、基层政府主导、社区组织协助、社会力量参与的社区公共服务格局。依托城乡社区综合服务设施和专业服务机构，结合户籍制度改革和居住证制度实施，开展面向全体社区常住人口的劳动就业、社会保险、社会服务、医疗卫生等公共服务项目，切实保障优抚对象、低保对象、五保对象、未成年人、老年人、残疾人等社会群体服务需求。强化居家和社区养老服务功能，积极开展智慧养老服务和互助养老服务，提高养老服务能力，为有需求的城乡老年人提供便利的社区居家养老服务。

2、着力推进城乡社区便民利民服务便捷化。建立党委领导、政府扶持、市场社会主办、社区组织协助的社区便民利民服务新格局。完善社区便民利民服务网络，优化社区商业结构布局，鼓励和支持各类组织、企业和个人提供各类便民利民服务。发展以家政服务、养老服务、病患陪护服务等为重点的家庭服务业，开展家庭服务业规范化、职业化建设，支持大型家庭服务企业运用连锁经营等方式到社区设立便民站点。建立健全社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务企业协调机制，提高物业服务质量。

3、着力推进城乡社区志愿服务长效化。建立党委政府倡导、社区组织扶持、共产党员带头、专业社工引领、驻区单位和居民广泛参与的社区志愿服务格局。以社区居民为主体，以空巢老人、留守儿童、残疾人、困境家庭等为重点服务对象，以家政服务、文体活动、心理疏导、医疗保健、法律服务等为主要服务内容，针对性地开展社区志愿服务。建立健全志愿者招募注册、志愿者培训管理、志愿服务记录、志愿服务激励等制度。依托社区综合服务设施，建立志愿服务站点，培育不同类型、不同层次的社区志愿服务组织，搭建志愿者、服务对象和服务项目对接平台。积极推行党员到居住地社区报到制度和党员在社区表现反馈制度，充分发挥共产党员的先锋模范作用。推动企业、机关、学校、医院等成立志愿服务队进社区开展志愿服务。鼓励老年人参加各类志愿服务组织和社区邻里互助，开展自助互助养老活动。

（二）加强城乡社区服务设施网络建设

综合考虑服务人群和覆盖半径，逐步建立起以社区综合服务设施为依托、专项服务设施为补充、服务网点为配套的城乡社区服务设施网络。

1、合理布局城乡社区服务设施网络。按照人口规模适度、服务管理方便、资源配置有效、功能相对齐全、社区居民自愿的要求，以市为单位，依据城乡规划和土地利用总体规划，合理确定城乡社区服务设施的数量、选址布局、建设方式、功能划分。

实现每个社区建有一个社区服务站。建设规划要充分利用社区已有设施，提高社区服务设施的共享程度。除国家另有规定外，所有以社区为对象的公共服务、便民利民服务、志愿服务均在社区综合服务设施中提供，加强各类服务资源整合，避免重复建设。

2、完善城乡社区服务设施功能。社区综合服务设施由社区组织工作用房和居民公益服务设施两部分组成，提倡“一室多用”，提高使用效益。组织居民开展民主议事、纠纷调解、困难帮扶、公益慈善、邻里互助、志愿服务、文体教育、健康休闲等活动；依托社区公共服务综合信息平台，代办代理社区公共服务事项；开展面向全体社区居民的养老抚幼、金融邮政、公共事业、家庭服务等便民利民服务；开展“三社联动”社区服务项目；实施智慧社区建设；为社区党组织、社区自治组织、社区社会组织提供办公场所；采集基础信息，反映居民诉求。

（三）推进城乡社区服务人才队伍建设

建立一支以社区党组织和社区自治组织成员为骨干，以社区专职工作人员为重点，以其他社区服务从业人员和社区志愿者为补充的城乡社区服务人才队伍。

1、完善城乡社区服务人才队伍建设政策。按照《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020）》要求，把城乡社区服务人才队伍建设纳入当地人才发展规划，完善城乡社区服务从业人员培

养、选拔、评价、使用、激励政策，引导和鼓励优秀人才向城乡社区流动。

2、强化居（村）民委员会干部队伍。依法依规选优配强社区（村）“两委”班子成员，进一步扩大居民委员会直接选举范围，力争直接选举率达到85%以上；有条件的地方，争取全部实行直接选举。健全居（村）民委员会下属委员会，选齐配强居（村）民小组长、楼院门栋长。

3、健全城乡社区服务人才培养使用制度。积极设计实施社区服务项目，开发社区服务工作岗位，吸纳更多人员从事社区服务工作。完善社区服务人员分级分类培训制度，落实好任职培训、业务技能培训和理论政策培训。支持和鼓励社区服务人员参加社会工作等各种职业资格考试和学历教育考试，建立薪酬待遇与职业资格挂钩机制。研究制定社区工作者管理办法，建立健全社区工作者职业序列，统筹解决社区服务人员的薪酬待遇。关心城乡社区服务人才的成长进步，探索建立培养发展党员，招录公务员，选拔基层干部，推荐党代表、人大代表、政协委员和劳动模范等制度渠道。

（四）加强城乡社区服务信息化建设

建立社区服务管理事项“全人群覆盖、全口径集成、全区域通办”，公共服务流程优化，“前台一口受理，后台分工协同”的社区综合服务信息平台，推进智慧社区建设。

1、推进社区公共服务综合信息平台建设。推动建立市级统一的社区公共服务综合信息平台，最大限度集成不同层级、不同部门、分散孤立、用途单一的各类业务信息系统，构建社区公共服务受理窗口，实行“前台一口受理、后台协同办理”运行模式。整合社区公共服务信息资源，推进基础证照的信息多元采集、互通共享、多方利用，实现居民办事信息的跨部门互通共享，推进社区公共服务事项跨区域通办，实现居民身份证办事“一证通”；拓展社区公共服务综合信息平台应用，构建网上办事大厅、移动客户端、自助终端等相结合的“互联网+社区公共服务”，提升群众服务渠道的便捷性和办事效率，实现居民办事“一网通办”。

2、推进智慧社区建设。推动“互联网+”与城乡社区服务的深度融合，逐步构建设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居的智慧社区。广泛吸纳社区社会组织、社区服务企业信息资源，逐步实现社区公共服务、志愿服务、便民利民服务等社区服务信息资源集成。推动社区养老、医疗、物业设备设施的智能化改造升级，强化社区治安技防能力。大力发展社区电子商务，发展线上线下结合的社区经济服务新模式。建设“网上居委会”，搭建畅通诉求渠道、延伸服务臂展、助力居民自治的网络平台。

（五）推进城乡社区服务体制机制创新

健全以社区党组织为核心、社区自治组织为主导、社区居民为主体、社区群团组织、社区社会组织和驻区单位共同参与的社区治理和服务体系。

1、健全城乡社区服务组织体系。积极推进城乡社区服务型党组织建设，强化服务功能、创新服务载体、构建服务格局，充分发挥社区党组织凝心聚力、统筹协调的领导核心作用。完善城乡社区居民自治组织体系，开展形式多样的社区协商活动，引导社区居民参与社区服务项目提出、运行、监督全过程，提升社区服务满意度。加强城乡社区服务机构建设，把各级社区服务机构建设成为公共服务供给窗口和社区服务对接平台。大力培育服务性、公益性、互助性社区社会组织，注重培养社区社会组织负责人队伍，在登记备案、组织运作、项目资金、活动场地等方面为社区社会组织提供支持。支持工会、共青团、妇联及残联、老龄协会、计划生育协会、慈善协会等群众组织发挥各自优势积极参与社区服务活动。动员驻区单位在开放活动场所、提供资源支持、参与社区服务等方面充分履行共建责任。

2、建立健全政府购买社区服务机制。推进基层政府职能转变，建立政府购买社区服务长效机制，将政府购买社区服务经费纳入财政预算，加大福利彩票公益金对政府购买社区服务的支持力度。适时出台政府购买社区服务实施意见和配套政策，明确购买内容、服务标准、资金保障、监管机制、绩效评价等内容。

3、推进“三社联动”机制建设。充分发挥社区的基础平台作用、社区社会组织的服务载体作用、社会工作专业人才的骨干作用，建立居民群众提出需求、社区组织开发设计、社会组织竞争承接、社工团队执行实施、相关各方监督评估的联动机制，汇集“三社”资源，更好回应社区居民的多样化、个性化服务需求。

四、重点工程

（一）城市社区综合服务设施提升工程。以居民需求为导向，因地制宜健全城市社区综合服务设施网络，提升城市社区服务能力和水平。新建住宅小区，要按《关于加强我市城市社区组织用房规划建设移交工作的通知》（淮民[2017]110号）要求配套建设社区综合服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用；老城区和已建成居住（小）区无社区综合服务设施或现有设施没有达到规划要求的，要通过购置、置换、租赁等方式建立社区综合服务设施。社区综合服务设施应按照《城市社区服务站建设标准》（建标 167—2014）要求设计建设。鼓励社区居民和社区社会组织参与城市社区综合服务设施功能规划、建设监督和运行维护。

（二）农村社区服务设施达标工程。整合利用现有村级组织活动场所、农民文化乐园、农民体育健身工程等公共服务设施，提升农村社区公共服务标准化水平。村级社区服务中心（站）应设有一站式服务大厅、警务室、司法行政工作室、卫生室、计划

生育服务室、综合文化服务室(中心)、社会工作服务室、党员(多功能)活动室等,为村民提供公共服务和全程代理等便民服务;室外应设有村务公开栏、宣传栏和规模适宜的活动广场。新规划的社区服务中心(站)应参照有关社区服务站建设标准,按照服务人口和功能需要确定公共服务设施建筑规模,一般设置在人居比较集中的中心村,更好发挥辐射服务作用。开展农村社区试点验收活动。

(三) 城乡社区服务信息化建设工程。推进社区公共服务综合信息平台建设,逐步实现社区公共服务事项的一站式受理、全人群覆盖、全口径集成、全区域通办。有序推进智慧社区建设,逐步实现社区公共服务、志愿服务、便民利民服务等社区服务信息资源集成。根据《社区公共服务综合信息平台建设基本规范》(MZ/T053—2014)要求,推进社区公共服务综合信息平台建设。发挥政府在规划建设、运行管理和经费保障方面的引导作用和兜底功能,鼓励社会组织和企业参与建设,鼓励社会合作。

(四) 城乡社区协商示范点建设工程。创新城乡社区协商工作的内容、形式和载体,积极构建试点突破、亮点示范、以点带面、整体推进的城乡社区协商工作新思路,提升全市城乡社区协商工作的创新水平。健全政府购买服务制度,发挥社区社会组织作用,引导专业社会工作服务机构、其他社会组织和社会工作专业人才参与城乡社区协商工作。发挥社会工作专业人才协助建立

协商平台、制定协商规则、完善协商流程、运转协商程序和落实协商成果等优势和作用。开展城乡社区协商示范区（县）、示范街道（乡镇）、示范社区（村）建设活动。

（五）城乡社区服务人才队伍建设工程。建立健全社区服务人才培养、选拔、评价、使用、激励制度，推进社区服务人才队伍专业化、职业化。支持和鼓励社区服务人员参加各种职业资格考试和学历教育，进行系统业务培训。开展城乡社区建设领军人才选拔培养，遴选一批长期扎根社区治理服务领域、热心为社区居民服务、工作业绩突出、能够发挥引领示范作用的优秀社区服务人才。

（六）城乡社区社会组织培育发展工程。积极培育发展在城乡社区开展为民服务、养老照护、公益慈善、促进和谐、文体娱乐和生产技术服务等活动的社区社会组织，加强社区社会组织联合会、促进会、服务中心等社区枢纽型社会组织建设，发挥社区社会组织在社区治理和服务创新中的积极作用。制定完善培育发展社区社会组织的资金支持、税收优惠、银行信贷、人才引进等优惠政策。加快建立政府向社区社会组织购买服务机制，逐步扩大购买服务资金来源和数量，拓展购买服务领域和范围，规范购买服务程序和方式。

五、保障措施

（一）加强法规制度贯彻宣传建设机制。加强贯彻宣传《村民委员会组织法》、《城市居民委员会组织法》和安徽省实施办法，完善地方配套制度。强化政策协调整合，到 2020 年，形成较为完善的城乡社区服务法律法规、制度和标准体系。

（二）健全领导体制和工作机制。按照市政府年度工作目标管理考核要求，加强社区服务体系建设。积极争取组织、财政、综治等部门和单位的支持配合，共同协调城乡社区服务体系建设重大问题和重点工作，推进社区服务体系建设。

（三）加大资金投入。建立财政预算投入、费随事转、社会支持等相结合的社区经费多元投入机制，加大各级政府购买社区专项服务力度。坚持财权与事权相匹配，切实保障城乡社区服务体系建设资金。积极引导社会力量参与城乡社区综合服务体系建设。

（四）完善扶持政策。将城乡社区服务体系建设纳入地方经济和社会发展规划、城乡规划和土地利用总体规划，对城乡社区综合服务设施建设用地，按照法律、法规和规章可以采取划拨方式供地的，要切实予以保证；闲置的福利设施、办公用房，优先用于社区服务。进一步完善城乡社区服务税收、公用事业收费、用工保险、工商和社会组织登记等优惠政策，鼓励发展社区服务业。

（五）强化规划实施。建立规划实施协调机制，开展规划实施情况动态监测和评估工作，适时进行督促检查，确保规划建设任务保质保量完成。