

社会治理共同体视角下社区治理体系的建构

任克强¹, 胡鹏辉²

(1. 南京市社会科学院社会发展研究所, 江苏南京 210018; 2. 华中科技大学社会学院, 湖北武汉 430074)

摘 要:社区治理体系和能力是社会治理体系和能力的基础,决定着社会治理效能。两江市文申区的社区治理实践研究发现,社区治理实践存在着治理体系不顺和治理能力不足困境。现代社区治理必须打造更具效能、更有韧性,且能应对常态化和非常态化挑战的治理共同体。针对治理体系不顺,需要从治理理念和组织体系两个方面进行创新与重构;针对治理能力不足,则需要从治理方式和人力资源两个方面进行保障与支撑。因此,需要从4个方面提升治理体系和治理能力现代化,即坚持“人民至上”,创新社区治理理念;推动多元共治,完善社区治理组织体系;注重科技支撑,创新社区治理方式;发挥专业引领,打造基层社会治理人才队伍。

关键词:社区治理共同体;人民至上;多元共治;科技支撑;治理效能

中图分类号:C916

文献标志码:A

文章编号:1671-4970(2020)05-0099-07

社会治理体系和治理能力的现代化不仅是国家治理的重要方向与目标,也是满足新时期广大人民群众对美好生活追求的重要保障。因此,党和政府将推动社会治理现代化放在了重要的战略位置,并出台系列文件,从基本理念到具体路径都作出了明确而具体的部署。2019年1月,习近平总书记在中央政法工作会议上首次提出“社会治理共同体”。基于这一新理念,党的十九届四中全会提出“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”,为治理现代化指明了方向。

社区建设是社会建设的重要内容,也是社会管理的基础路径。社区社会组织发育不成熟、居民参

与社区事务不热心、行政化倾向严重、财力紧张等问题对社区建设与管理形成挑战^[1]。如何重构社区治理体系是迫切需要解决的议题。当前如何构建一个更有效能的社区治理共同体?本文结合两江市文申区的^①社区治理实践,从社会治理共同体这一视角来探讨社区治理体系建设问题。

一、社会治理共同体与社区治理共同体

近年来,我国社会治理中的复杂性在不断增加,比如矛盾日益多元、基层主体参与社会治理的诉求日益增加等。为了更加有效地回应民众诉求、维护社会秩序和社会的良性运行、实现有效的社会治理,

收稿日期:2020-07-27

基金项目:国家社会科学基金一般项目(17BSH087)

作者简介:任克强(1982—),男,山东蒙阴人,副研究员,博士,从事基层社会治理研究。

①本文对所有人名、地名都按照学术惯例进行了匿名化处理。

我国的社会治理方式也在发生着深刻变化。概括而言,我国的社会治理发生了从“统一管理”到“集中管理”再到“共同治理”的转变,而“社会治理共同体”这一概念的提出,表明社会治理理念在进一步深化。当前,“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”既是对我国社会治理方向进行的顶层设计,也是各社会治理实践主体的行动指南。那么,如何有效推动社会治理共同体的建设?首先需要深化对社会治理共同体这一概念的理解。

所谓社会治理,按照郁建兴的界定,是指政府、社会组织、公众等在互动协商的基础上共同努力解决社会问题、回应治理需求的过程^[2]。从上述界定可以看出,社会治理这一概念包含3个要素,即主体、方式和目标。就主体而言,“统一管理”到“社会治理”这一治理结构的转变就强调了主体的多元性,凡是与治理内容相关的主体,均应该纳入其中。因此,社会治理体系中,党组织、政府组织、群团组织、经济组织、社会组织、自治组织、公民个人等多元主体都应该被囊括进来,这也是“人人有责”中“人人”的基本内涵。而“互动协商”,在十九届四中全会《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》中提出的“民主协商”一词,既表述了各主体之间的地位,也表明了社会治理的基本方式。具体而言,“协商”这一概念在词义上就表明了各个主体的平等地位,因为只有地位平等的主体才可能在互动实践中采取协商的方式而非其他。当然,地位平等绝非权责一致,不同主体链接资源的能力和优势各有不同^[3],只有各尽其责,方能实现社会治理的帕累托最优,这也是在社会治理体系中提出“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的意涵。就治理方式而言,主要依靠“协商”,而“民主”则是协商有效性的保障。当然,“民主协商”既是“人人有责”的必然要求,也是“人人尽责”的必要保障。

何谓“共同体”?社会治理共同体这一概念是在习近平总书记提出的“人类命运共同体”概念基础上的进一步延展。习近平总书记在阐述“人类命运共同体”这一概念时指出:“顾名思义,就是每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起,应该风雨同舟,荣辱与共,努力把我们生于斯、长于斯的这个星球建成一个和睦的大家庭,把世界各国人民

对美好生活的向往变成现实。”^[4]从这一界定可以看出,只有形成共识,才能构建共同体。“共同体”这一概念最早由德国社会学家滕尼斯于1887年提出。在他看来,共同体是由同质人口组成的关系密切、休戚与共、出入相友、守望相助、疾病相抚的具有共同意识和情感的社会生活共同体^[5],而其中,情感和道德的力量发挥着巨大作用。在这之后,不同的研究者对共同体这一概念进行了界定,但其中的共同要素均指向人。爱茨尼在此基础上,指出共同体具有两个特征:一是必须要有一群个体之间充满感情的关系网络,而且是彼此之间相互强化的关系;二是需要对一套共享的价值、规范和意义及对一种共享的历史和认同的承诺^[6]。总之,尽管共同体的外延或表现形式各有不同,但是其内核恰恰是软性的、弥漫的主观体验^[7]。这种主观体验就是情感和共识。

那么,“社会治理”和“共同体”这两个概念的合并使用,则更加强调了合作、共识和情感的成分,也凸显了党中央在社会治理方面更高的价值目标。社区是社会的基本单元,社区治理共同体是社会治理共同体建设的基石。社区治理体系和能力的现代化是国家治理体系和能力现代化的微观基础单元,其水平决定了社会治理的现代化水平和治理效能^[8]。然而,目前我国在社区治理中还存在一些短板与不足,因此,需要充分运用社会治理共同体的思想来打造社区治理共同体。所谓社区治理共同体,就是在社区内部,在坚持党建引领、政府主导的基础上,充分调动各利益相关主体参与到社区治理之中,遵循平等协商原则,通过社会化、法治化、智能化、专业化的手段和机制,实现治理过程的服务化和治理机制的精细化,继而打造“人人有责、人人尽责、人人享有”的共同体。

二、社会治理共同体下的社区治理问题

构建社区治理共同体,提高社区治理效能,需要从社区治理的现实出发,针对存在的具体问题提出相应的解决方案。当前社区治理中存在哪些问题?本文选择两江市文中区为研究案例。文中区是东部沿海特大城市两江市的中心城区,区域面积53 km²,常住人口约110万人,下辖13个街道,120个社区,拥有丰富的政治、经济、文化、教育资源。文中区在20世纪90年代末就提出了“社区建设是城区工作的永恒主题”的发展理念,持续改善基层社区的人

居环境,并推行社区议事园制度。2011年,文中区探索“扁平化”社区管理服务模式。2013年,推行社区“减负增能”,进一步强化了社区服务功能。2015年至2018年,创建“全国社区治理和服务创新实验区”^①。2019年,民政部批准文中区开展以“居民满意度为导向的街道考评机制”为主题的基层治理实验。

笔者在研究过程中,综合运用了文献研究法、参与观察法和访谈法等,收集了自2009年以来文中区关于社区治理的各种文件、总结材料等。2018年3月至10月,笔者主持民政部“社会治理动态监测平台和深度观察点网络建设”项目,对文中区江街的社区治理创新进行参与观察和政策干预。2020年4月至9月,笔者在文中区就“后疫期社会治理网格化体系改革”主题,开展了部门、街道、社区等多场座谈会,并深入访谈了相关部门分管领导、街道负责人、社区工作者等。研究发现,社区治理的问题可以主要归纳为两个方面,即治理体系不顺和治理能力不足。

1. 治理体系不顺,难以实现“人人有责”

从社会治理共同体的视角来看,要实现“人人享有”的目标,其基本前提是“人人有责”。所谓“人人有责”,既强调了各利益相关主体均要承担相应的责任;也强调了权责一致,即所需承担的责任要与自身的资源禀赋、能力和地位相匹配。

从理论而言,社区作为居民自治组织,其主要职责是居民的自我管理与自我服务,并协助基层政府做好相关工作。然而,在现实中社区往往承担了来自条口部门分派的如综治、计生、社保、医疗、文化、残疾、养老、社会救助等必要的行政和服务工作,变成了一个准行政机构。而且,目前的治理体系并没有理顺,权责不匹配,社区将大多数时间和精力都用于完成甚至应付上级的检查督查,导致针对居民提供的服务不精准和不精细。

目标管理责任制某种程度上支配着基层政府的运行^[9]。一方面,上级部门的任务过多、过重,且检查繁多,使得原本就力量不足的基层社区更是疲于应对。目前,社区承担了越来越多的来自上级政府部门的常规性工作要求,使得社区将主要精力都放在其中,进而缺乏时间和精力与广大居民进行充分的沟通交流。社区书记就直接表明了社区面临的共通性现实问题:“以前社区居委会没有政府这一块

的工作,就是天天跟大家聊感情,但现在我们基本上不做这些事了。我们承接政府这一块的工作非常多,从开始怀孕、结婚一直到死,都要管。现在社区承接的任务量很大。”(WX访谈记录20200709)伴随过重的工作量而来的是基层社区需要承担的责任繁多,且并无明确的责任划分。正所谓“上面千条线、下面一根针”,在没有理顺条块关系的情况下,基层社区往往需要承接来自不同条口的工作安排,比如负责计生或社保的工作人员,同样需要去承担诸多其他的如人口普查、经济普查等责任。除了常规性工作,临时性工作、突发性工作最终也需要下派到社区去落实。“突然有一些什么更重要的事情,比如安全生产月,你要搞吧?为80岁以上老人搞养老评估,是我们挨家挨户上门去做的。”(WX访谈记录20200709)

另一方面,治理体系不顺还明显体现为不同层级的权责不清、配合不足。在社区治理共同体的理念中,“人人有责”在本质上强调了不同主体的权责相符与权责分明。也即,不同层级的机构要依据自己的治理资源和能力,承担相应的责任。然而,在社区治理实践中,伴随着治理责任下放,相应的治理资源并没有一并下放,继而导致配合不足的问题。“各部门把任务下到社区就不管了!现在,各部门可以打电话给我们,让我们全力配合,问题是我一个社区打电话让你配合我,却不配合。我们一个房屋漏水,老百姓跑了一年,基本上手续都完备了,最后在维修资金那卡住了,这个项目就流产了。是不是应该部门来牵头做这个事?”(WX访谈记录20200709)

总之,在治理体系没有理顺的情况下,部门和街道是裁判员,基层社区是运动员,必须承担来自上级部门的常规性和临时性的行政事务。而且,伴随责任而来的频繁督查检查使得社区往往处于将大量精力放在应付上级任务而无暇回应居民需求的状态。这导致了两个方面的后果:一方面,社区工作常常处于“条条”上管不到位、“块块”上也管不好的状态,无法有效承接上级党委和政府的责任要求;另一方面,基于上级要求而开展的服务往往背离居民的现实需求,呈现出服务不精准、不精细的状态,无法有

^①两江市文中区人民政府.重锤擂响奋进鼓 民心共筑幸福楼 持续打造“以人民为中心”的基层社会治理格局.2019.

效对接居民多样化的关切和需求。尤为明显的是,在疫情防控责任落实到社区之后,原本仅负责“服务”或“办事”的社区,因为承接了“疫情防控”新任务,使得原本就力量不足的社区工作者更是捉襟见肘,社区治理只能流于形式^[10]。

2. 社区治理能力不足,难以做到“人人尽责”

社区治理共同体中,在“人人有责”的基础上还强调了“人人尽责”。当然,在社区治理共同体中,“人人尽责”中的“人人”,不能被简单地理解为个体,而是具有多个层面的意涵,它既包括利益相关个体,也包括相关组织,还包括社区这个整体。在此意义上,尽责包括两个方面:一是从社区主体而言,它意指充分发挥主体的能动性、尽其所能;二是从社区整体而言,它还意味着社区治理主体与相关的外在环境(包括治理工具和治理力量)的有效配合,以便增强治理主体的治理能力,这在某种程度上也是“尽责”的题中之义。而目前社区治理能力不足,也恰恰可以归纳为这两个层面的不足,进而限制了“人人尽责”的实现。

现有治理主体(主要是社区工作者)面临着尽责的能力和意愿不足的问题。郁建兴曾指出,要实现“人人尽责”需要解决一个关键问题^[2],即“激励”,要调动相关主体参与到社区治理实践的积极性。就社区工作者的激励而言,包括两个方面:一是来自工作的满足感、成就感的激励,让其感受到工作的价值与意义,继而激发其内在激情去尽力、尽责;二是来自外在的激励,包括物质报酬、晋升空间等。然而,目前社区治理实践中,社区工作者在内外层面的激励方面都存在不足。

就内在激励而言,社区工作者面临着治理资源不足、难以有效回应社区居民诉求的问题。具体来说,社区工作者直接面对社区居民,是居民求助的直接对象,更是居民对社区治理满意度的直接评价依据。社区工作者虽然了解居民需求,但囿于组织资源的限制,并不能有效回应居民的诉求,及时解决居民的问题。在实践中,社区工作者更多起到的是信息收集与传递的作用,也即将社区居民的需求信息收集起来向上级相关部门反映,最终还需要具有相关职权和资源的部门解决。但是,相关部门并不能及时回应,这就限制了社区居民对社区工作者的认同感,进而也影响了社区工作者对自身工作的认同。一位社工就有这样的经历,“我记得第一次上门走

访的时候特别有激情。上门之后就有3个老人跟我反映说他家门口的楼道灯不亮,让我尽快解决他们的问题。我就跟我们社区书记主任都反映了……过了半年,第二次上门的时候,他们又再次跟我反映这个问题,我就底气不足了,因为还没有给他们解决问题。到了第三次、第四次我就不敢去那栋楼了,因为他们看见我就开始说,你怎么还没有给我解决这个问题。”(HL 访谈记录 20200709)

事实上,不仅是社区工作者,在目前大力推进网格化治理的实践中,网格员、网格长等都面临着相似的困境,他们在缺乏治理资源回应居民诉求、只能通过各种途径向上级反映的情况下,反馈的滞后性使得他们在社区治理实践中常常具有畏难情绪。“我们每上一次门都是煎熬,居民给我们反映事情,我们是没办法解决的。”(DC 访谈记录 20200709)但是,在推动社区治理过程中将社区服务满意度作为社区工作成绩考核指标的情况下,社区工作人员只能尽量迎合居民,甚至“讨好”居民。“为了满意度我又不停地在讨好居民。所以,社区要讲满意度什么的话,我头皮就发麻,不知道怎么才能把满意度弄上来。”(DC 访谈记录 20200709)因缺乏治理资源而无法有效回应居民诉求导致社区工作者难以从工作中获得认同感和激励,而基于考核压力又不得不去迎合居民更是起到了反向的激励作用,它们共同导致了社区工作者在工作中难以获得内在激励。

就外在激励而言,治理体系不顺使得社区工作者承担超量超负荷工作,加上缺乏有效的激励手段,使得其积极性不高、职业倦怠感强烈。这种外在激励手段不足同样体现为两个维度:一是物质激励的不足。一位社区书记就明确感受到:“现在社工普遍心理就是,现在工作都做不完,还有很多额外的工作要做,他们可能要用下班时间、周末时间去做走访等事情,而且目前还没有这方面的补贴。”(HJ 访谈记录 20200709)二是职业晋升空间的缺乏。一位街道的民政科长表示:“我觉得社工的上升通道太窄了,没有什么可能,尤其是年轻的社工。我觉得应该适当放宽一些条件,让大家能看到希望,干劲也足一点。”(TK 访谈记录 20200709)然而,工作任务的繁重和激励手段的缺乏,带来的后果是社区工作人员更多感受到工作的倦怠感,进而呈现出流动性强、稳定性低的特点。2009年,两江市招聘了1000名大学生社工,其中文中区招聘了180名,至2017年只

剩40名^①。2017年以来,更是每年都需要通过招聘来补充社工的流失。社工的流动性强、稳定性低,既加重了现有社区工作人员的工作任务,又使得社区工作更加容易出现不连续、不专业的问题。

从社区整体而言,治理能力不足还体现在没有充分动员和发挥其他社会力量、没有充分依靠科技等手段来提升社区的治理能力。具体来说,一是目前的社区治理还主要依靠体制内资源,动员能力有待提高。社会治理中的“社会协同”,就是强调要将与治理对象相关的社会力量都动员起来,通过民主协商的方式参与到治理之中。但是,就社区治理实践来说,目前还一定程度上存在参与主体的单一化,未能将更多社会力量吸纳进来等问题。但是,各行政部门与基层社区、社会组织、物业、志愿者等其他主体之间缺乏制度化、常态化的联动,未能有效联动各方资源、实现共同利益。二是科技支撑不够,一定程度上还存在平台之间不兼容、信息不能共享的问题。正如一位街道书记所言:“我们现在的网络平台、系统平台还没有完全整合,尽管我们现在‘五网合一’,那只是形式上的,真正的还是条口归条口。像民政有专门的操作系统,计生也有专门的操作系统,综治有综治的网络系统,这个多网合一到底是‘一张网’还是‘一个操作平台’?这还是目前我们面临的一个很大的问题,平台满足不了条口的需要,条口仍然按照他的一些工作要求和性质来进行一些任务的部署和要求。”(WY访谈记录20200619)

总之,目前在构建社区治理共同体的实践中,尽管在治理体系和治理能力方面都有所提高,但是依然存在着不足,那就是治理体系不顺影响着“人人有责”,而治理能力不足又制约着“人人尽责”。

三、社区治理共同体的建构

社会治理体系的创新既是社会治理现代化的应有之义,也是社会治理存在诸多不足的现实要求。如何打造一个更有效能、更有韧性,能够应对常态化和非常态化挑战的社区治理共同体?针对治理体系不顺,需要从治理理念和组织体系方面进行创新与重构,而针对治理能力不足,则需要从治理方式和人力资源方面进行保障与支撑。

1. 坚持“人民至上”,创新社区治理理念

2019年,习近平总书记考察上海时提出“人民城市人民建,人民城市为人民”的重要理念,指明了

新时代城市建设的前进方向^[11]。只有坚持“人民至上”,才能真正坚持人民的主体性,了解人民的各种需求。就社区治理的现实而言,出现的诸多问题,比如提供的服务与居民需求还不够匹配、治理与服务还不够精准精细、居民参与性还不足等,在很大程度上恰是因为没有坚持好“人民至上”这一根本理念,从而出现了社区治理实践的走样。

要坚持“人民至上”这一根本性的社区治理理念,就需要在以下更加具体的维度进行理论创新:一是以人民为中心。以人民为中心是中国治理的本质底色^[12]。在社区治理中,以人民为中心,对人民负责。需要根据人民需求,提供服务,满足人民群众对于多元化、多样性美好生活的需要。二是要坚持“小政府、大社会”的理念。“小政府”不代表弱政府,而是要坚持党委领导、政府主导的角色地位,政府要有效发挥作用,但同时要注重多元主体作用的发挥。坚持“大社会”的理念,相信各主体有自我管理、自我服务的能力和意识。以此为基础,坚持将各利益相关主体都统合进社区治理体系之中,并各自发挥其优势与特长,进而形成有效治理的合力。三是在“小政府、大社会”的理念下,要大力发展社区社会组织,要向社区社会组织稳定购买服务,只有形成一大批能承接政府服务的专业性的扎根社区的社会组织,才能在基层真正形成“小政府、大社会”格局。四是在坚持“大社会”的理念下,要遵循市场和社会的运作逻辑,坚持契约性,这也是“法治保障”的精神体现。这种契约性既体现在政府与市场和社会主体的交往中,也体现在不同层级的政府组织内部。坚持契约性这一理念也是社会治理制度化的体现,能够让不同主体的互动有章可循、有章可依,继而建构一个长效、互信的互动体系。

2. 推动多元共治,完善社区治理组织体系

建设社会治理共同体,只有“人人有责”与“人人尽责”,才能实现“人人享有”。为了实现“人人有责”,需要推进组织体系创新,构建一个更加合理、有序、权责分明的基层社会治理组织体系,核心是要理顺各利益相关主体的角色定位和相互关系。在社会治理体系中提出的“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”中,党委、政府、社会和公众都是相关主体。构建基层社

^①基于笔者2017年对文中区社区工作者的调查。

会治理体系就是要重新定位各主体的角色地位。

具体而言,一是要坚持党的领导地位,要充分发挥“党建引领”的作用。有效的基层治理必然与基层重要的治理资源——党组织存在紧密的联系。理论研究和实践探索都表明,我国城市基层党建在社会治理过程中正发挥着越来越重要的作用。基层创新中涌现的“联合党建”与社区治理的复合制结构在党建与治理两个方面均取得突出的成绩,既能够保证党对社会治理工作方向的引导,同时也为社区治理资源的整合、共享,社区事务的协商、管理提供平台^[13]。在社区治理中,要充分发挥基层党建与其他主体的合力效应,推动党建引领社会和市场主体参与到基层治理之中。其中,尤为值得关注的是,随着社会的发展,志愿者群体和慈善资源也在逐步成长,并对社区治理产生了明显的效应。党建引领的实践要注意团结这两股新的社会力量,夯实社会治理的基础。二是要坚持政府主导的地位。需要合理界定和划分不同层级政府以及政府内部各部门之间的职责和权力^[14],就基层政府而言,各条口部门要明确并执行自身的法定职责。需要适当去属地化管理,行政事务交还各条口部门负责。确实需要下放的,通过基层整合审批服务执法力量改革,确保人、财、物等权力下放,使基层有职有权有物。街道作为基层政府组织,同样要与居委会的职责区分开来。凡是应该且由街道来做能发挥更好效应的工作,不能要求居委会承担;而居委会作为基层自治组织,不能完全成为基层政府的下属执行机构。其主要职责是深入社区调研,统战各小区积极分子,建立到家庭的服务动员体系,建立大痛点向上反馈,中痛点外部力量介入,小痛点居民自我解决的分层处理机制。此外,社区最了解居民需求,应该给予其更多财政资金支持其根据需求向市场和社会购买服务。三是要坚持社会协同,也即各市场和社会主体坚持各自职责定位,有效履行各自责任。对社会组织,要注重引导培育在地化的社会组织。对物业企业,要探索建立政府向物业购买服务机制,物业企业则要坚持为社区居民提供优质、安全的物业服务。此外,驻区单位、群团组织也可以发挥其资源优势,为建构一个利益和情感共同体的社区添砖加瓦。四是动员居民参与。创新社区治理的一个重要主体是居民,他们的有效参与才能更好地实现人民对于美好生活需求的目标。在治理体系中,要坚持居民的主体地位,让其

有渠道参与到关涉自身的治理活动之中,而且在参与中能平等、有效地传达自身的利益诉求。

3. 注重科技支撑,创新社区治理方式

有效的治理机制和治理技术作为责任主体尽责的外部约束条件,在创新社会治理体系中,也必须创新治理机制,并结合社区治理的时代性,充分发展与运用各种治理技术。最大限度地发挥包括信息化手段在内的科技力量的作用,既是“科技支撑”的题中之义,也是社会治理精细化的内涵所在^[14]。

社会治理模式由社会存在所决定。以互联网、大数据等为代表的信息技术深刻地改变了我们的社会、影响着人民的生活^[15]。智慧城市与智慧社区建设是未来的必然趋势,必须放在更加重要的位置去考虑。有效整合现有的各种信息化治理平台,把各种创新实践中有生命力和可持续性的做法,整合进统一的信息平台,减少社区重复“打卡”和重复劳动,让基层腾出更多精力服务居民群众。具体而言,可以推动网格化治理,并将“互联网+社区”的思维融入网格化治理之中。建立统一的网格数据采集系统,实现一个终端采集应用。建立“一体化联动指挥平台”,进行大数据研判分析。比如,两江市文中区在社区治理实践中,依托“社区治理一体化平台”,建立统一的网格数据采集系统,实现一个终端采集应用。通过构建基层社会治理“一张网”,畅通居民诉求表达渠道,引导居民参与社区事务、开展互助服务等,进而推动社区服务精准化。

4. 发挥专业引领,打造基层社会治理人才队伍

社区工作不是笼统的、简单的服务工作,还涉及诸多专业性知识,这就涉及治理过程的专业化分工与协作。尤其是在构建兼容常态化运作和非常态化风险应对于一体的社区治理体系时,更需要注重打造专业性人才队伍,以便能在治理中发挥比较优势,实现治理的精细化。

一是增加激励,畅通职业上升通道。推行社区工作者“三岗十八级”薪酬管理体系,将基层社工岗位特点、工作年限、教育程度等因素与薪酬水平有机结合,增加收入。加大面向社工招录公务员,事业单位人员等公职人员的力度,拓宽社区工作者选任渠道和发展空间,打通社工职业上升通道。加大从优秀社工中发展党员的力度,积极推荐优秀社工担任各级党代表、人大代表、政协委员和劳动模范等。二是整治形式主义,减轻社工的工作负担。一方面,落

实中央减负文件,通过控制下发文件和精简基层上报文件表格数量、改进督查检查考核方式、发挥科技力量等方式,切实减轻基层社工的形式主义负担。另一方面,加强志愿服务队伍建设。充分发挥党员义工、楼栋长等各种志愿服务队伍的力量,来承接不需要社工专业技能的工作。三是增加专业培训,提升社区工作者的治理能力。面临现代化转型,社区工作者的工作方式也相应地需要转变,这就需要增加专业培训,推动社区工作者利用大数据、区块链等新技术和微信群、QQ群等新平台开展工作。同时,需要推动社区工作者,与基层整合审批服务执法力量、下沉的条口专业人员协调合作,提升社区治理专业化水平。此外,还要增强社区工作者与物业从业人员、志愿者、社会组织社工等的联动能力,提升其群众工作和社会工作水平。

四、结 语

不管是从“单位制”向“社区制”的转型,还是不断加速的城市化进程,都表明城市社区变得越来越重要。城市社区作为广大居民的重要生活空间,呈现出一种不同于滕尼斯意义上“共同体”的特质,是一种“脱域性”的、以利益合理为基础的状态。具体而言,滕尼斯意义上的“社区”是作为一种群体生活而非个人意志的结构,是由习惯、习俗和传统来引导的。而伴随市场化、城市化而来的城市社区,在建设上面临着碎片化、冷漠化和个体化等困境。对于社区居民而言,它更多只是一个居住地而已,而不再是具有特定边界的地域性的生活共同体,也不再是一个充满归属感和情感的共同体。

这种状态与其说是共同体意义上的社区,不如说是方法论意义上的社区。这种社区的目标,更是要求人们思考如何在原有共同体瓦解之外重建共同体的问题。本文从社会治理共同体的视角来探析社区治理问题,从根本上而言,就是要回应如何重建滕尼斯意义上的社区。当然,这也就更加考验社区的治理体系和治理能力。本文以两江市文申区的社区治理实践为例,从社会治理共同体的视角,剖析了当前社区治理中存在的主要问题,并在此基础上提出了重新构建社区治理共同体的策略。如果说社区共同体包含利益、情感与文化这3个层层递进的含义,那么,本文首先聚焦于利益问题,也即通过重构治理理念、机制和方法来构建利益层面的共同体。以此

为基础,才能自然而然地激发社区各主体积极主动参与社区治理,形成守望相助的情感连接,继而形成“向上向善向好”的价值追求和社区精神。以此,构造一个利益紧密、情感共同和价值共享的社区共同体,满足人民群众对多元化美好生活的需求。

参考文献:

[1] 杨晓梅. 加强社会建设的基础路径——社区建设[J]. 理论月刊, 2011(9): 92-95.

[2] 郁建兴. 社会治理共同体及其建设路径[J]. 公共管理评论, 2019(3): 59-65.

[3] 陈友华, 夏梦凡. 社区治理现代化: 概念、问题与路径选择[J]. 学习与探索, 2020(6): 36-44.

[4] 习近平. 携手建设更加美好的世界——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话[J]. 当代世界, 2017(12): 4-7.

[5] 文军. 迈向市域社会治理共同体的新时代[J]. 上海城市管理, 2020, 28(1): 2-3.

[6] ETZIONI A. The responsive community: a communitarian perspective[J]. American Sociological Review, 1996, 61: 1-11.

[7] 成伯清. 社会建设的情感维度——从社群主义的观点看[J]. 南京社会科学, 2011(1): 70-76.

[8] 曹海军, 鲍操. 社区治理共同体建设——新时代社区治理制度化的理论逻辑与实现路径[J]. 理论探讨, 2020(1): 12-18.

[9] 王汉生, 王一鸽. 目标管理责任制: 农村基层政权的实践逻辑[J]. 社会学研究, 2009(2): 61-92.

[10] 文军. 直面新冠肺炎: 风险社会的社区治理及其疫情防控[J]. 杭州师范大学学报(社会科学版), 2020(2): 3-11.

[11] 上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心. 以人民为中心推进城市建设(深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想)[N]. 人民日报, 2020-06-16(09).

[12] 马峰. 新时代国家治理的思想意蕴分析[J]. 治理研究, 2019(1): 64-70.

[13] 韩冬雪, 李浩. 复合制结构: “联合党建”与“三社联动”科学对接[J]. 理论探索, 2017(5): 35-41.

[14] 张海东. 风险应对视角中的社会治理精细化[J]. 社会发展研究, 2020, 7(2): 29-36.

[15] 吴楠. 智慧社会的治理模式探析[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2018, 20(5): 70-76.

(责任编辑: 吴 玲)