

文章编号:1674-8107(2016)06-0064-05

社区居民自治中的“三社联动”实践探索

陈阳海

(1. 井冈山大学政法学院,江西 吉安 343009;2. 广东省清远市博阳社会工作服务中心,广东 清远 510000)

摘 要:通过东城街道青云社区居民自治实践经历,厘清社区、社会组织、社工三者的角色定位,充分运用各方的资源优势形成治理合力。初步建立起行政资源、基层需求、社会活力相结合的实践机制,尝试建构一个“三社联动”的社区居民自治“服务模型”,为社区、社区社会组织、社工的“三社联动”丰富了实践经验。

关键词:社区;居民自治;三社联动

中图分类号: C916

文献标识码: A

DOI:10.3969/j.issn.1674-8107.2016.06.011

《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十三个五年(2016—2020)规划纲要》明确提出,建立社区、社会组织、社会工作者联动(下文简称“三社”联动)机制。“三社”联动是在社区建设过程中发挥多个主体之间的原生优势进行互联互通效应,构建资源共享、多元善治的新型社区治理模式。在党政的有效领导和支持下,以社区为场域,社会工作者专业建构服务平台,各类社会组织在社区事务管理和社区各类服务方面提供多元适切的社会服务,多方一起形成有效的“评估—干预—评价”联动机制,从而共同建设幸福社区。同时客观上把各种社会矛盾和冲突前置,通过“三社”联动而得以在社区有效地预防和解决,实现社会的和谐发展^[1]。本文以广东省清远市清城区东城街道青云社区为例,探讨社区居民自治中的“三社联动”。

一、三社联动中的“三社”角色定位

三社联动作为新形势下社区治理的新实践范式,各个地方结合本地的实际摸索出不同的经验模式。笔者基于青云社区服务中心两年多的实践,认为三社联动的共识基础在于以人为本,服务为先。三社联动中,“三社”都是主体,“联”是策略,“动”是产出,长远来看关键是联动的成效。三社联动成效如何,一方面在于三方有共识、有目标,

另一方面是社区、社会组织、社工的各自功能定位清楚。

社区又可以划分为地理上的社区和行政上的社区。作为三社联动的实施场域,本文认可行政上的社区一说,这也有利于人们对“社区”座标的聚焦。从资产为本的视角,社区里总是存在可以调动及运用的资源,这是社区建设的基础。社区的居委会,在实践中代表着“社区”的资源方和管理方,在三社联动中担任主导者角色。

社区社会组织一般指在社区里提供服务的各类型的组织形式,包括正式和非正式的居民自组织、公益组织等公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。社会组织是为社区提供直接服务的载体,提供非营利的社会服务或社会支持,不同类型的组织为居民提供预防性、补救性、支持性、发展性等服务,满足不同群体的不同需求。因此社会组织可以担当承接者的角色。

社工是“嵌入”到社区里的社会工作者,拥有专业的价值观、伦理及工作手法。而且,社会工作者并不是特指某一个人,可以更广泛地指一个特定群体,甚至可以包括经过专业培训及考核后足以胜任的社区工作者。作为专业支撑,社工运用专业的价值观与手法回应着社区的需求,通过评估—干预—评价服务体系,过程目标体现为问题的直接解

收稿日期:2016-10-15

作者简介:陈阳海(1980—),男,井冈山大学 2016 届社会工作硕士,广东省清远市博阳社会工作服务中心理事长,主要从事社会治理与社会组织发展研究。

决,任务目标体现为持份者的能力提升及更多赋权。因此社工在联动中更多地担当赋能者的角色。

社会工作主要通过提供服务来参与社会治理^[2]。在青云社区居民自治的实践中,社区服务中心的社会工作者与社区持份者共同构建起一个有效的服务(项目)“模型”,通过培育提升社区持份者的能力使他们能推动这个“模型”持续运作下去并发挥相应的功能,最后让居民自己有能力去运作并完善这个“模型”,达成真正的居民自治。

二、居民自治中的“三社联动”实践

(一)社区居民自治现状分析

广东省清远市清城区东城街道青云中心社区的环境和人口具有多元化特点,这就决定了东城街道的复杂的居民自治社会环境,主要呈现为几个方面:第一,非正式支持网络薄弱。社区人口的迁移及流动打破了原有的邻里关系,非正式支持减弱。人口构成复杂,来自不同的地方,社区氛围单薄,对社区的归属感不强。由于外来人口多,邻里陌生,社会性活动少,外来居民行为规范不适应新社区生活。第二,居民需求不一。由于社区的人员来自不同的地方,有着不同的文化传统、生活习惯、学历结构及素养等,在日常生活中其需求表现出多元特征。第三,社区治理渠道单一。很多旧住宅区、居民房仅由村居委会管理,缺乏物业、协会、民间团体的参与。第四,社区服务供给形式单一。目前社区中的社会组织,多是以康乐为主的自组织,公益服务类、权益发展类社团组织几乎没有。且社团组织发育程度比较低,组织管理、服务流程、资源筹措能力较弱,影响力有限,普遍存在着有再组织化和能力建设的需求。

(二)社会工作介入过程

1.理论基础与服务目标

(1)理论基础

本案例运用赋权理论为指导,通过对社区的居民、居委会、社区微组织、社会工作者的赋权,增强他们的参与能力,对于三社联动效果的提升及社区的长远发展是有着深远的作用。每个持份者所需赋权的内容也有所不同,如社区居委会对应的是公共行政的能力,社区社会组织更关注的是专业服务的能力及组织的持续运营,社区居民个人层面参与社区治理的意识和能力,义工需要岗位

的匹配即岗位的胜任能力,而社会工作者应更关注持续服务创新的能力等等。

(2)服务目标

青云社区具有城镇化过程中的基本特征,非户籍人口比例较大,社区公共配套设施不完善,社区资源网络不足,社会规范性资本有待加强。社区里的社会组织以兴趣类为主,不同类型的社区自组织一定程度上丰富了居民的娱乐生活。但同时社区人员相互信任度低,居民社区参与意识不强,居民自治基础条件缺乏。

有鉴于此,社会工作者以地区发展模式理论为指导,以“共融、参与、创新、发展”为服务理念,通过提升居民自身能力与社会参与度,促进新老居民的社区融合,提高居民的生活质量,提升居民对社区的认同感与归属感,共建一个积极参与、邻里信任、互助关怀、多元的和睦、和美、和气家园。因此,青云社区综合服务中心制定的三年总目标是:提升社区居民的参与感,建立安全、参与、互助的和谐社区。分目标:①提升居民对社区服务中心的参与度;②促进居民关注社区,培育居民参与能力;③推动居民解决社区问题,参与社区建设。

2.介入程序

(1)第一阶段,进行详细调研,细化社区问题。以居民兴趣爱好为立脚点,立足社区,重塑居民的身份认同。

青云社区是老社区,公共设施和住宅较陈旧,没有专门的物业管理和社区管理组织。在青云社区内存在较多的公共性问题,最为突出的是公共场地使用和社区卫生问题,并因为这些问题居民曾经爆发了不同程度的矛盾。经过前期调研分析后,社会工作者以居民的兴趣爱好(如唱歌、跳舞、棋牌、电脑学习等)为立脚点,开展延伸的服务,让居民认识和了解社会工作者,从不同层次上肯定并接纳服务中心,重塑居民对自己社区成员身份的认同。与此同时,社区居委会提供了较多的社区资源,吸引社区居民参加活动,因此,当中产生了一批积极的参与者,并一定程度上开始提升居民的个人能力。

(2)第二阶段,链接社区内资源,挖掘社区领袖,团结邻里,协助居民发现、挖掘并利用社区内有效资源,培育居民自我解决问题能力的意识。

中心通过各种兴趣活动在社区居民当中建立

一定的信任体系之后,积极链接社区内外的资源,包括链接了街道的资源成立了正式的舞蹈队,增强了居民对社区的认同感。同时链接惠康乐超市赞助开展了新年表演活动,让更多社会资源投入到社区建设当中;链接了社区卫生服务站和爱心理发店,为居民进行义诊和义剪活动,营造社区互助的氛围等等。在不断链接社区资源当中让居民意识到,居民自身都有自我发展的潜力,他们自身都有自我解决问题的能力。

(3)第三阶段,发展社区本土组织,定期举行居民议事会,共同探讨社区公共问题。

当居民对解决社区问题有了一定的意识之后,社会工作者和居委会负责人召集前期在服务当中发掘的社区骨干和代表,举行定期的居民议事会,在议事会当中初期讨论关于社区场地的使用分配、中心场地的预约制度等公共现象。后期讨论了关于社区服务中心的活动、社区的环境改善等话题,从而在社区形成了问题发掘→团队讨论→商量解决的机制。这个阶段的议事会还是以解决问题为主要目的,议事的过程是赋权的过程,也是居民意识和能力提升的过程。与此同时,社工培育出包括开心长者义工队、亲子义工队、携阳青少年义工队等6支有一定自我服务能力的社区自组织,并成功在街道民政办理了登记入册手续。

(4)第四阶段,成立居民自治组织雏形,建立居民解决公共事务和探讨社区发展的行动小组。

通过议事会的方式让社区内越来越多的群众关注这个方式的居民自治带来的影响,逐渐有居民在遇到公共问题难以解决之后主动寻找中心协助,社会工作者引导居民采用议事、发动群众关注的方式,成功解决了包括居民楼下水道溢出、社区公共安全等问题,并自觉去探讨社区人身安全、长者如何更好地保养身体等大家关心的议题。这个阶段让社区居民知道,他们有能力去自我解决社区存在的问题,并在这个基础上建立了解决公共事务的方法和模式,并在社工协助下约定初步的规章公约,共同遵守。更为重要的是,议事会已由问题解决导向转变成发展导向,不再为议而议,有事而议,而是议更好地生活及追求。

(5)第五阶段,社会组织管理规范化,发挥功能常态化,社区治理机制化。

社会组织与志愿者在社区里发挥的空间越来越

越大,作用越来越明显之后,社会组织及其骨干开始酝酿如何制度化及规范化的问题。由一开始随意性较大的不成文规矩通过议事的方式逐步制度化和规范化。社会工作者、社会组织与社区居委会之间的合作共识度越来越高,社区治理的机制逐步形成。

(三)产出分析

1.服务产出分析

通过解决社区居民实际问题,促进和发展居民权益,激发了社区居民和社区居民组织参与社区发展的积极性。

社会工作者积极与居民建立专业关系,根据社区居民兴趣爱好和个人特长,鼓励居民积极参与各类社区社会组织并协助他们成立自己的社团,其中成功培育发展了6支备案的不同类型社区组织。同时链接学校、医院、社区企业、社区志愿者等资源和社区居委会、关工委等政府部门一起开展公益性社区服务,培育发展超过380多名社区志愿者,使社区内的居民和组织都积极主动地参与社区公益事业和社区事务管理。以往社区事项主要由社区居委会承接实施、治理主体单一、社区居民参与度不高且效率低下的现象得到了根本改变。

2.服务成效分析

(1)社区居民受益。社会工作者在开启服务后,开展各类活动1000多次,服务达55000多人次,社区居民是直接的受益者。这些社会工作服务丰富了居民的康乐生活,提高了社区居民参与社区建设的积极性,特别是既激发了社区居民的潜力,又提升了自身的能力,同时为社区居民参与社区服务提供了平台,带动了社区居民从受助—自助—助人互助良性发展。另外,社区居民之间的关系也由原来的不信任甚至相互不合变为良性的竞争、互动和发展。居民参与社区意识、行动和能力得到了提升,并使居民经历了由自省、觉察到行动的过程。

(2)社区社会组织受益。在近两年的社会工作介入社区居民自治服务探索中,社会工作者在青云社区成功协助组建舞蹈队、社区医疗服务队、社区志愿者服务队等社区组织6个,构建起社区立体的服务框架,这些社区组织在社会工作者的引导下链接和整合了更多的资源,逐渐在社区中发

展壮大,并积极参与社区发展,在青云社区的社区建设中发挥越来越大的作用。

(3)政府越来越重视。社会工作者在清远开展社会工作探索的过程也是清远市政府对社会工作推动的过程。在社工试点服务之中,越来越多的政府部门领导和工作人员对社会工作有了较深入的认识,认同社会工作对社会管理创新的重要性,转变观念,进一步明确自身的角色定位,为推动“政社合作”打下基础。通过本项目的实施,有利于加快建设社会综合服务中心的步伐,政府能够在本土社会工作的探索过程中逐渐转变其管理理念,创新社会治理方式。

(四)“三社联动”在社区居民自治的模式体系

前文提到,社会工作者应该要擅长与社区持份者共同构建起一个有效的服务(项目)“模型”并通过培育提升社区持份者的能力使他们自己能推动这个“模型”持续运作下去且发挥相应的功能。那么,本文尝试归纳一下这个“模型”的核心内容,即社区居民自治服务模型的建构过程,为社区居民自治的研究发展起抛砖引玉的作用。

1.服务模型运作的主体

前文提到,社区居民自治的主体应该包括社区的居民、社会组织、社区居委会等社区里的持份者,这些持份者在社区居民自治中缺一不可。

2.服务模型运作的基础

社区持份者之间关于社区治理目标达成的共识非常重要,也是多方能持续合作并建立伙伴关系的基础。社区里现有的权力结构需进行调整,或者说需要在被认同的基础上达成新的共识。如街道办事处清晰自身作为政府职能部门,执政为民,愿意为民生的发展作出积极的响应,推进职能转移,通过引入专业组织提供服务从而提升人民的幸福感;社区居委会在事实上成为了行政事务的处理终端,且能倚凭自身的影响力参与到社区治理过程中;各类社会组织拥有自身的组织使命及人力资源,能在不同的领域或回应着不同人员的诉求,或丰富着不同人员的人生色彩;而社会工作者作为“助人自助”、“利他主义精神”的践行者,用职业有效的手法推动社区的发展。各方清晰自身的定位,而且对社区的发展愿景有着共同的目标,这是很好的服务原点。

3.服务模型运作的目标

社会的发展应该以人为本,促进经济社会和人的全面发展。社区是每个人生活的中观环境,社区治理的目标是建立起一个以人为本、共同发展的和谐社区。另外,目标的制定要立足“当时当地”,同时在这个过程中,善治应该列为过程目标。如在青云社区,我们一开始就与持份者共同制定了“建立安全、参与、互助的和谐社区”的目标并为达到目标而共同努力。

4.服务模型运作的系统

钱学森认为,系统是由相互作用相互依赖的若干组成部分结合而成的、具有特定功能的有机整体。社区里的“人、文、地、产、景”组成了社区的系统,其中包括社区居民需求的满足、人际关系的经营、社区共同历史文化之延续、地理环境的保育与特色发扬、社区经济与产业活动的集体经营、社区公共空间的营造、生活环境的永续经营等等。社区居民自治的过程通过获得利益相关方的支持,并在这个过程中注意提升社区的集体社会资本,使系统的运营更加稳定,更有持续的保障。

5.服务模型运作的过程

社区居民自治服务模型运作的过程在实践中充满着持份者之间权力的博弈与纠缠。每个持份者的诉求是基于其维度提出的,会有一定的限度甚至是盲点。因此,赋权视角——社区持份者参与社区治理能力的提升非常有必要,这也是社会工作者在实务过程中必须重视的环节。另外,社区持份者之间始终可能产生一些化学反应,这也需要社会工作者正确及时地把握。

6.服务模型运作的评估

评估根据时段可分为过程评估和结果评估,按方法又可分为质性评估与量化评估。无论是哪一种方式,评估是必不可少的,也是过程监督及成效总结中重要的依据。评估的视角、介入时机及评估内容是否正确,都会影响项目的效度与信度。

三、实践反思

社会工作的核心在于行动实践,并通过研究反思来推动行业的发展。每一个社会工作服务项目的回应,均是在一定的历史、政治、经济、文化及从业者等多种因素条件影响下所作出的,具有“当时当地”的特征。本文通过青云社区服务中心的实践,试图以社会工作介入城市社区居民自治在本

土的历程,尤其是 2014 年民政部提出“社区、社会组织、社工”三社联动机制后,进行阶段性的理论总结,提出建议。

(一)赋权的策略

赋权策略应该是基于对被赋权对象的综合分析而作出的回应。如怎样科学地将社区居民分层分类,如何挖掘与培育社区领袖和社区自组织,何时召集社区骨干参加议事会,议事内容的确定等等,需要合适的策略。其中,将居民分层分类是正确赋权的基础,而对社区社会组织和义工领袖的赋权,则容易起到事半功倍的效果。

(二)强化社区居民的充分参与,推动社区自治

社会工作者引导社区居民根据兴趣爱好加入或组建各类社区社会组织,各社区社会组织又集聚到青云社区服务中心,从而实现了居民组织化基础上的再组织化。社区居民以所在社会组织和青云社区服务中心为纽带,积极参与社区事务,在社区服务和管理方面发挥了重要作用,成为推动社区发展的主体。与以往由政府部门单一动员的参与方式不同,青云社区综合服务中心充分调动了居民的积极性,通过组织化的社区居民参与,较好地形成政府与社会协作治理的氛围,推动社区自治。

(三)优化资源整合,强调多方参与,构建立体统筹服务网络

社会工作者充分发挥社会工作资源整合的专

业功能,注重多方参与,不仅注重协调政府、企业、社会组织及志愿者的力量,而且更注重社区居民本身的参与资源,有效满足服务人群实际需求并带动不同主体参与项目服务。创造了本土社会治理创新模式,通过项目运作,主要形成了本土化的“社工+义工”的专业服务模式。在开展服务的同时,形成了几种合作服务模式,一是“专业+合作”的服务模式,如运用在心理咨询、家庭教育、青春期辅导等领域;二是“多方合作”服务模式,如举办社区宣传活动或健康教育活动,联动本土社工机构资源与其他资源共同开展服务;三是“社会与社区资源整合”服务模式,如义诊等。这些资源的有效统筹,破解了原有的条条块块之间的可能存在的低效合作,在社会服务领域探索出行之有效的模式。^[3]

(四)推动政府由管理转变为服务,创新社会治理方式

清远市政府一直致力于社会治理创新,青云社区服务中心在清远开展社会工作的探索也是对社会治理创新的尝试。在中心两年多的社工服务中,社会工作者践行助人自助的服务理念和多方参与的服务模式,让政府部门认识到政府的职能需要由管理向治理转变,并加速了清远市推行政府购买服务的进程,继续深化社会治理创新。

(指导教师 仰和芝)

参 考 文 献

- [1] 徐永祥,曹国慧.“三社联动”的历史实践与概念辨析[J].云南师范大学学报,2016,(3).
- [2] 王思斌.社会工作在创新社会治理体系中的地位和作用——一种基础-服务型社会治理[J].社会工作,2014,(1).
- [3] 朱静君,徐新豪.中国社会工作实务纵深[M].广州:中山大学出版社,2012.

Practice and Exploration of " Interrelated mechanism between Three Social Forces" in the Community Residents Autonomy

CHEN Yang-hai

(School of Politics and Law, Jinggangshan University, Ji'an 343009, China;
Boyang Social Work Service Center, Qingyuan City, Qingyuan 510000, China)

Abstract: Based on the resident autonomy practices in Qingyun Community, Dongcheng Street, we delineated the roles of community, social organizations and social works which make an organic whole in social services. In our practice, we established a practical mechanism consisting of administrative resources, grass-root demands and social vigor, and accumulated experiences for the " interrelated mechanism" between community, social organizations and social workers.

Key words: community; resident autonomy; interrelated mechanism between three social forces

(责任编辑:刘伙根,庄暨军)