

多元主体视角下东莞城镇社区基层治理研究： 以东莞70个社区为例

李玉春^{1,2}, 成雅^{3*}

¹世新大学行政管理学系, 台湾 台北

²东莞城市学院公共管理系, 广东 东莞

³博仁大学, 泰国 曼谷

收稿日期: 2022年10月22日; 录用日期: 2022年11月22日; 发布日期: 2022年11月30日

摘要

城市社区治理是国家治理系统的关键领域, 其现代化的发展和国家治理的发展有着紧密联系。新阶段, 我国社会重要冲突已经出现转移, 城市的推进也来到全新的发展时期, 这对其治理和创建指出了新的标准和条件。东莞城镇社区基层治理现状主要为政府管理社区事务“行政化”问题突出、居民参与社区基层治理积极性低、非政府社会组织参与基层治理数量少等。问题表现在: 社区治理资源保障不足、居民自治意识不足、城区、街道和社区三级管理之间缺乏有效联动、非政府社会组织发育不成熟等。其形成原因主要有: 管理考评项目较多影响政府管理社区基层事务; 社区居民对于社区基层自治概念缺乏认识; 非政府社会组织独立性不足且参与社区基层治理占比低。对此本文提出为政府管理社区事务做加减法、强化社区居民自治意识、加强非政府组织的孵化与建设等措施。

关键词

多元主体, 城镇社区, 基层治理

Research on the Grassroots Governance of Urban Communities in Dongguan from the Perspective of Multiple Subjects: Taking 70 Communities in Dongguan as an Example

Yuchun Li^{1,2}, Ya Cheng^{3*}

¹Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, Taipei Taiwan

²Department of Public Administration, Dongguan City College, Dongguan Guangdong

*通讯作者。

文章引用: 李玉春, 成雅. 多元主体视角下东莞城镇社区基层治理研究: 以东莞 70 个社区为例[J]. 服务科学和管理, 2022, 11(6): 252-261. DOI: 10.12677/ssm.2022.116036

³Dhurakij Pundit University, Bangkok Thailand

Received: Oct. 22nd, 2022; accepted: Nov. 22nd, 2022; published: Nov. 30th, 2022

Abstract

Urban community governance is an important part of the national governance system, and its modernization is a necessary prerequisite and inherent requirement for the modernization of national governance. In the new era, the main social contradictions in our country have changed, and urban development has also entered a new historical stage, which puts forward new requirements and issues for urban community governance and construction. The status quo of grassroots governance in urban communities in Dongguan is mainly due to the prominent problem of “administrative” government management of community affairs, the low enthusiasm of residents to participate in community grassroots governance, and the small number of non-governmental social organizations participating in grassroots governance. The problems are as follows: insufficient guarantee of community governance resources, insufficient awareness of residents’ self-governance, lack of effective linkage among the three-level management of urban areas, streets and communities, and immature development of non-governmental social organizations. The main reasons for its formation are as follows: many management evaluation items affect the government’s management of community grassroots affairs; community residents lack understanding of the concept of community grassroots autonomy; NGOs are not independent enough and have a low proportion of participation in community grassroots governance. In this regard, this paper proposes measures such as adding and subtracting for the government to manage community affairs, strengthening the self-government awareness of community residents, and strengthening the incubation and construction of non-governmental organizations.

Keywords

Multiple Subjects, Urban Community, Grassroots Governance

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

改革开放 40 年以来中国不断深化社会管理体制变革, 尤其在社区治理改革方面取得了重大进展, 并逐渐形成了新的合作治理模式。但社会问题的多样化, 利益诉求多样化, 不断引发新的社会矛盾和冲突。由于政府与地区之间的互动、不合理的货币结构以及非标准化制度之间的互动不足, 中国社区治理的健康发展受到严重阻碍[1]。这些冲突和矛盾主要都萌生、发展在城市基层。必须构建共建共享共治的发展环境, 提高规避和处理社会冲突制度的创建水平, 增强社会化、法制化、自动和规范化水平和完善公共安全、治安防御、社会心理服务和社区治理等多个系统[2]。为提高社区管理制度的规范化水平, 习近平总书记强调, “社会治理的重点还在于对人的管理, 重点在城乡社区, 重点必须完善制度规范”。在实践中, 中央政府必须将其社会治理工作转向基层; 必须增加对财政和物质资源的投资。网络管理和公共服务必须以基层为导向, 必须改进地方一级的综合服务管理平台, 加强城市和农村自治服务的功能,

并改进新的区域管理和服务系统。显然, 社区建设是社会管理的基本单位, 影响到社会管理和创新精神。网格管理是加强社会管理制度和机制的一种手段[3]。以习近平总书记为首的党中央带领着全党在社会管理理论和实践方面不断进行新的探索。

本文在城市社区基层治理方面的研究是置于新常态、多元主体这一新兴背景下展开的。通过公共治理的角度, 把东莞七十个社区通过党组织作为着力点, 地方部门、社会组织、居民作为综合化治理主体的社区基层治理体系作为研究对象, 通过论述分析城市社区治理创新的实践效果, 建构多元主体的治理模式。通过强化社区居民的参与意识, 要求社区建设工作者必须适应新形势下的治理模式。只有这样才能推进社区管理的民主化进程, 彻底改变传统的管理模式, 也唯有如此才可以融合中国特色社会主义治理理论的时代标准和历史的推进导向, 在很大水平中完善了其治理的分析水平, 对城市社区的创建意义重大。

2. 东莞市城镇社区基层治理现状

2.1. 社区基层治理的主要模式

在社区党组的领导下, 该社区多元主体共治形成了相对成熟的区域党建平台、社区代表性会议制度和网格化管理三大模式。逐步为社会提供综合公共服务和事务处理, 创造良好的社会秩序。

第一, 基层治理民主化。2012年, 东莞城镇社区响应市政府的号召建立了社区代表会议制度及其相关章程。社区委员会积极努力整合和增加社区团体、社会组织代表、居民、舆论领袖等的数量, 同时, 还制定了关于特设委员会工作的执行、运作和经费筹措的规则, 并为其运作提供经费。通过组织专门委员会汇集专业服务资源, 与各类非营利机构建立合作关系, 进对于解决大多数社区群众关心的问题具有重要的现实意义。

第二, 行政管理网格化。为解决东莞市社区管理过程中长期存在的部门分割、行政部门职能交叉、行政主体资源分散、具体行政工作效率低等困难, 东莞市政府在2016年推出“智网东莞”工程, 以2800户为单位, 全市居民826万人, 分成了2958个网络单元。通过这一网络管理平台, 有效地整合了各区行政服务的资源, 从而确保了管理服务和社区服务之间的顺利衔接, 并提高了专项管理的效率。

2016年由街道办事处负责协调多部门与该社区建立了一个辐射社区、学校与工业区的122个综合工作站的社区管理网络, 由驻地委员会主任领导社区各类人员构成站内成员, 各个综合工作站内代表对站内区域的各类社区治理情况实时进行后续检查, 并及时向主管当局报告不正常情况。

2.2. 社区多元主体开展基层治理的主要措施

第一, 拓宽党建服务内容, 完善党建平台组织构架。为服务好商圈企业党员群众, 打破党员服务中心设置的常规做法, 设立区域化党建平台工作指导服务中心和“阳光雨”党群服务中心, 通过专业化培训与社情分析, 提高平台成员的民主协商与整合资源能力和平台服务水平, 拓宽了平台服务内容范围。同时, 针对流动人口较多的实际, 做好流动人口聚居地的党建工作, 成立流动党支部, 并将这些区域化、网格化的社区党建工作代表与各个居民小组进行有效对接。为“两新”党组织的党员、企业员工和社区居民搭建学习、交流与互动的综合服务平台。

第二, 设立社区综合服务中心, 丰富居民物质文化生活。2018年底按照“五个统一”建设, 完成了综合服务中心的建设。综合服务中心实行“一事多办, 一人多技能, AB角协作”的工作制度。结合居民需求, 为居民提供党务服务、政务服务、法律服务、自治互助服务等“一揽子”优质服务。与此同时, 社区对原有的党组织活动场所、办公场所以及其它公共服务设施空间进行科学优化, 形成包括图书室及公共电子阅览室、心理辅导室在内的10多个功能室的综合性文化服务中心。深入开展多项具

有针对性的社区公益性服务, 并为广大人民和企业提供免费或低成本的方便服务。以中心为居民自治平台, 通过群众决定建立新的公益性服务, 变“政府供餐”为“群众自助”, 以“一事一议”议会制度为动力, 大力推动居民自治, 着重解决居民生活事、身边事。2018年5月社区创立群众文化活动中, 文化活动坚持公益、便民的原则, 突出工作重点, 创新服务, 创造文化特色。旨在将文化服务扩展到社会各阶层。

第三, 项目化运作激活社区资源。设立一些社会关注、居民关心的管理服务专门项目, 如“4点半学堂”、“学悦家园培训”等普惠性服务, 把这些项目办成“菜单式”服务, 有效调动党建资源和社区福利需求, 充分调动各方参与社区共同治理的积极性, 调动社区共同治理的积极性。同时为了确保活动的顺利进行每个项目都有专门的委员会管理, 并制定了相关的工作流程和职责。

2.3. 社区多元主体开展基层治理取得的成效

第一, 基层政府整合成效。明确了机构间的各种职责。利用创设对应的权责记录, 明确了街道、社区党组织、居民小组之间的工作任务, 处理了机构间权责模糊、敷衍塞责, 最后没有人承担应有的工作, 没有人管理的困境, 进一步将机构的积极性发挥出来, 构建出色的管理规范。完善了政府的公共服务作用, 利用对完善大科室工作, 健全机构职能, 反映出基层政府在这项工作的重要作用, 完善了其综合服务作用和沟通水平。基层政府利用对权责明确和处理矛盾, 进一步慢慢落实社区治理工作, 处理了基层社会治理的长效发展困境。

第二, 社区组织整合成效。治理主体间利用规范化的服务, 形成综合沟通的制度, 问题沟通的能力和解决能力得到优化。居民物质和文化生活水平持续提高, 良好的休闲活动不断出现, 其治理成效得到明显优化。落实其管理团队的创建工作, 形成和健全相关的工作管理规范。打造了“三社联动”的社区组织服务模式。政府必须定时开展大规模的公益比赛, 将服务工作引入到社区中, 提供居民更规范化的公益服务。社会中必须仰赖其公益工作, 培养良好发展的社会机构; 社工领域必须创建工作部门, 对工作人员开展合理的管理, 让其完善的工作得到实现。

3. 东莞市城镇社区基层治理存在的问题及原因

3.1. 政府角色出现错位, 社区运行机制不合理

3.1.1. 社区事务“行政化”问题突出

近年来, 社区管理工作长时间的推进始终是根据形成管理的手段来开展工作, 这种手段更倾向于根据上级机构的要求开展工作, 这就导致了其职能无法明确, 和上级管理机构之间产生彼此依赖的倾向。即使社区的作用和办事处的工作是根据实际进行创设的, 然而在经济和行政方面都过于仰赖街道部门, 很多时候都是对政府部门的工作进行辅助。他们的民主自治思想较低, 打击了居民自治机构产生的效能。社区事务具体内容见表1所示。

第一, “书面行政”过多分散社区精力。各上级机构往往利用评比、检查等来对基础工作的实际落实进行评估, 社区开展绩效奖励和考评相结合的规范, 评估结果直接对社区人员的效益产生影响, 所以社区工作中构建出哪种工作评估水平高就落实哪种工作、哪种工作必须追究责任就必须着重落实哪种工作的错误模式。每年机关事业部门、群团组织等上级机构在社区进行的多样化评比、达标工程超过三十种, 然而针对社区服务居民的实际手段、水平、效果、居民认可度等系数并没有明确的系数, 对所有工作的规划、台账、体制等的评估变成评估的重点手段, 在每年年尾, 其必须事先一到两个月来对所有迎检工作进行准备。其必须投入大规模人力来开展所有检查, 实际对居民提供服务的工作受到极大的打击。

当下对社区的评估工作和实际系数中, 对其服务居民的实际手段、水平、效果、认可度等系数的要

求并不多，对所有工作的记录、规划、体制等评估变成评估的重要手段，造成其无法把主要工作落实到基层的治理工作中。针对分析指出，其承担的工作涵盖人口管理、环境政治等工作大概在两百中以上，上级的绩效评估系数涵盖硬件设备、计划生育等二十五种工作，上级每年进行检查的工作涵盖法律推广、民兵工作等超过四十次，每年总结创设所有迎检工作记录超过五十本，每年必须报送的报表九份。由此能发现，现在的社区工作行政化倾向严重，其工作压力较大。

Table 1. List of community affairs
表 1. 社区事务一览表

项目	内容	数量
社区承担事务	人口管理、环境整治、综治维稳、健康教育、设施管理、禁毒禁赌、计生服务、社会保障、安全宣传、志愿服务等	约 210 项
绩效考核指标	基础设施建设、计划生育、就业保障、综治维稳、环境整治、民兵武装、队伍建设、惠民资金项目等	约 25 项
先进评比	卫生检查、文明社区、无毒社区、环境整治、档案工作、党建品牌等	每年约 9 项
督导检查	法律宣传、民兵工作、基层党建、纪检工作、群团建设等	每年约 40 次
迎检台账	创文明城市、民族之家、统战工作、计划生育、基层党建、党风廉政等	每年约 57 本
总结、报表	人口统计、经济统计、工作总结等	每月约 9 份

内容来源于：由作者整理得出。

第二，“行政化”影响社区服务功能。居民小组并没有行政管理的工作，然而因为上级职能机构往往把工作是否来到社区当成评估工作实际的重要要求，往往产生层层细化落实的倾向，将其当成工作落实的最后一个场所。社区作为最主要的领域，对上级派发的工作职能只能进行落实，无法拒绝，部分工作从以往的沟通交流慢慢拓展到奥牵头管理，甚至少部分行政执法的职能，没有这方面工作权责的社区也必须自己承担，造成其功能十分紊乱。

3.1.2. 城区、街道和社区之间缺乏有效联动

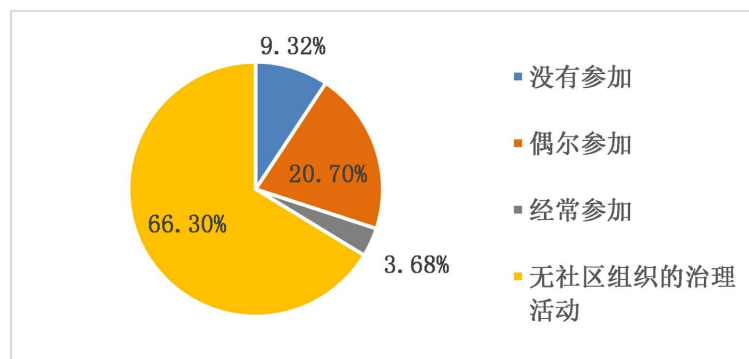
城市基层党建是个大望路，其中各个机关部门、社会机构的党建属于其中的组成部分。现在，在综合主体共同治理系统中即使该地区利用创建社区联合党委、联席会议、信息互通、资源共享等机制，将党的政治优势和组织优势结合到实际的治理工作中，成为良好的发展力量。

第一，社区党组织牵引力不足。城市基层党建是一个规范化的项目，关系到地区、单位、领域等各个层面，很多工作关系到行政制度、权力、地区投入、综合利益，所以需要构建规范化的管理、共同发展的管理制度。城区党委政府各职能机构、街道和社区之间大部分还会出现彼此独立的情况，其主要原因是对其基层党建发展理念的理解缺失、对规范化创建的认知水平较低、三级党组织的职责规划模糊，没有合理沟通，对城市基层党建的思想没有全方位形成。

第二，三级联动协调不足，工作权责不匹配。通过社区为重点的综合主体在沟通处理所有工作难题的过程中，往往必须上级职能机构辅助处理，因为三级联动系统的缺失，经常产生沟通水平较低、交流不足的困境。一些街道党工委主导设计促进城市基层党建指引社区工作的思想缺失，在日常的工作推进时，“小马拉大车”的困境经常产生。比如，街道小组工作承担社区推进和空间设计重点决策的综合落实工作，对管理场所地区性、整体性工作，担负组织管理和整体沟通工作，然而其自身并没有指挥调度所有协同管理机构的权力，在面对处理其中治理不足的过程中，往往无法解决或者处理水平不高。

3.2. 群众自治意识不足，群众自治基础薄弱

群众自治意识不足，积极性低



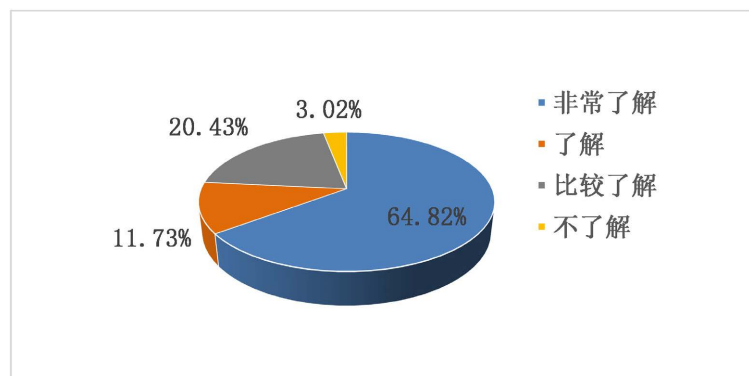
数据来源于：由问卷调查整理得出

Figure 1. Frequency of community residents participating in community grassroots governance activities

图 1. 社区居民对参与社区基层治理活动的频率

居民是社区创建的重要集体，工作成效和民众的融入状况之间一直存在着不可侵害的关系。见图 1 所示，大部分民众对这方面工作的理解还处于以往的思想中，认为自己参与社区参与的影响不大，主观参与社区治理的意愿不强，从而导致参加次数不多甚至出现从来没有参加过的情況。

第一，地方社区居民的自治意识与社区归属感没有得到很好的培育。见图 2，在被调查的社区居民中，由于缺乏概念上的理解，近 7 成的社区居民对自治组织的运作方式缺乏认识，对自治组织在整个自治社区中的作用缺乏认识，对其重要性认定有着不同的看法，在居民的意识中，单位管理更为重要。他们觉得只有没有单位的居民才会联系社区。



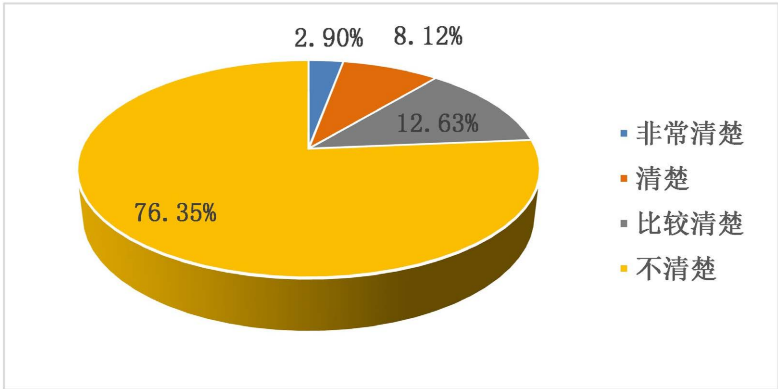
数据来源于：由问卷调查整理得出

Figure 2. The degree of community residents' understanding of the operation mode of community organizations

图 2. 社区居民对于社区组织运作模式的了解程度

第二，自治组织成员缺少自治意识。在日常工作实践中，见图 3 所示，近 8 成的基层社区工作人员产生对这方面认知水平较低的困境，他们也不想进一步分析其实际情况，然而实际上唯有对这些定义进行掌握，才可以使用到实际工作中，才可以将工作落实到位。对这些定义理解的缺失造成大量管理者和员工还是倾向于将群众当成管理的目标，而是服务的目标。一些管理者思想落后，民主思想和服务思想

缺失，没有融入群众的思想，为民众服务的水平较低。导致民众的热情较低，工作无法落实。



数据来源于：由问卷调查整理得出

Figure 3. Community staff's familiarity with concepts related to “multi-subject grassroots governance”

图 3. 社区工作人员对于“多元主体基层治理”相关概念熟悉情况

第三，群众自治组织开展项目活动的社区群众基础不足。在 2019 年建立社区代表会议制度时，70% 的专业委员会成员是政府官员和居民委员会成员组成的，此外，只有 30% 的社区席位由社区的企业和居民占据。且这 30% 里面有近半数是企业事业单位退休人员、老党员，而社区志愿者、青年人、普通群众的占比很少，外来流动人口的占比几乎为零。因此，社区治理组织体系的受益者——社区代表尚未充分代表社区各个主体的想法和意见，社区代表会议不能直接反映社区中许多年轻人和外来流动人群的诉求和意愿。

3.3. 社会组织数量少，发展发育不成熟

尽管近年来东莞市成立社会组织孵化基地并设立了上千个非政府性质的社会组织，但是对于社区的服务覆盖仍然存在很大漏洞，社区居民很难感受的到这些非政府组织的存在及服务。

社会组织的孵化及其发育完善虽然必须一定的时间，然而更必须在组织投入、办公场所、机构制度，制度规范等领域培养融合社会机构发展的社会氛围。当下该地区社会机构发展水平较低重点反映在社区组织水平较低，力量缺失，其治理和当地居民的需要无法得到全方位融合。首先，首先机构的独立水平较低。现在，我国的社会组织大部分是仰赖政府经济投入和政府制度保障进行，如同是政府机构的下属部门，受到行政权力的限制较大，无法单独承担自己的职能。其次，社会机构的社会影响水平较低。即使社会中已经有很多的社区机构，然而其往往处于政府培养时期，作用力较低。而其他机构的影响较低。其推进还处于萌芽时期，产生着大量不足。再次，社会机构权威缺失，人们对其了解不多。因为我国社会推进水平较低，社会机构的发育并不完整，还无法在人们心目中有一定的权威性，无法得到人们的认可。

4. 优化东莞市社区基层治理的对策建议

4.1. 推动社区做加减法，明确政府角色定位

4.1.1. 优化考核评比体系

现在，社区最大的压力重点是投入大规模精力进行大量的评比工作。所以，促进社区落实好实际工作，完善评比工作最为重要。

在评比手段方面，必须把长期以来受到基层抵制的检查台账过渡到实效评比中，利用现场评估、调查走访、倾听意见、分析问卷等手段进行融合，降低对台账资料的单方面评估和判定工作，着重评估社

区在为居民服务、提高治安管理水平、基层治理等领域的实际手段、效果、评价水平, 提高居民群众的意见看法、问卷评估在成绩中的百分比, 让其治理的效果可以充分反映带评估结果中, 完善这类治理的工作水平, 降低其为了融合检查台账到智慧的压力, 指引其关注为民众服务、提高治理力度的工作水平[4]。

在考核评比项目上, 必须通过制度规范或者中央、地方党委和政府的文件要求为基础, 对不具备法律规范和制度支撑的、不隶属社区法定权责维度的工作, 迅速剔除其评比内容, 剔除其中出现的所有标准创设和评估内容, 完善其评估工作, 而隶属政府行政机构承担的工作, 严禁将其工作落实状况作为社区评比的系数。

4.1.2. 严格执行准入制度

近年来, 全国各地均分析开展了社区公共服务工作准入规范, 这种规范的顶层设计较为完善, 然而体制的落实力度较低, 当下还是产生准入体制的约束主体模糊, 其公共服务系统缺失等困境。分析指出, 想要实际落实降低社区的压力, 将其从复杂的行政化工作中解脱出来, 就必须重点关注开展创新工作, 秉承落实其公共服务工作准入规范。合理规划其公共服务工作准入记录, 明确必须通过政府职能机构落实的制度职能, 严禁把具备群众自治组织倾向的社区当成职责主体或者直接要求其承担具体工作, 通过这样的方式, 来保障社区落实自身应有的职责。

4.1.3. 加强政府三级联动, 完善社区运行机制

第一, 加强党建的引领作用。首先, 基层党组织必须在社区自主领域提高治理的宣传水平, 利用自身的创建工作提高其党员工作的热情, 将其示范效能发挥出来, 构建引领群众融入基层工作的良好氛围。其次, 健全地区化党建的机构系统, 通过纵向层面创建通过街道到住户住所的无机党组织框架; 通过横向方面创建通过政府为主导, 社会其他主体一起融入其中的综合性区域化机构系统和社区治理系统。再次, 合理落实地区党建联系制度的创建工作。地区党政联系会议会这方面的工作开展规范化设计, 承担协调区党委进行活动, 定时召开会议, 分析处理实际工作出现的不足。最后, 针对社区党员的工作情况, 个人特点的打造成员自主服务内容为民带来更好的服务。在治理时提高党群沟通水平, 通过为民众服务落实社会责任。

第二, 政府部门高度重视并加强上下联动。政府机构必须通过完善治理框架明确关系, 对关系到民生保障层面的行政部门落实“4+2”大部制结构改革, 和“权力清单、监督清单、负面清单”, 理清“区、街道、社区”的责、权、利的关系边界。如此不仅可以为社区社会机构的培养推进带来更多的发展环境, 为形成综合治理平台带来发展的机会, 同时, 政府委托、购买等活动, 为引入外来出色的社会机构延伸服务环境, 为社会机构融入到实际工作带来了更好的制度支撑。最后融合其中的民生工作资源, 对其中的事务和公共服务内容开展分流, 明确各个机构的职责, 保证其职责得到更好的发挥。

4.2. 提高群众自治意识, 夯实群众自治基础

4.2.1. 激发居民参与治理的积极性

创新社区治理, 提升社区建设水准, 促进社区自治, 这是时代发展的必然。强化社区居民的自治能力, 使居民在参与治理过程以保持一种主人翁的责任感, 才可以使居民诉求真正表达出来, 也才能使矛盾得到有效化解并促进社区治理创新不断向新的层次迈进[4]。

促进居民参与积极性的提升, 完善居民自治体系。城市社区的政治工作要做到流程化、规则化、透明化, 坚决反对选举过程出现的形式化, 要以诚信取得社区居民的信任。此外, 还要突出楼门自治机制, 对居民参与楼务管理进行积极组织和动员。要通过针对楼栋的自治行为最终实现社区的自治。从对居民

利益维护的视角出发,要形成以社区内党组织为实施的核心,以居民委员会为主导,以物业等服务作为主体,以业主组织实施监督管理,以区内警务作为安全屏障,积极促进社区居民共同参与到社区各项事务的决策之中。要在这一过程中做到共商大计、共享资源、共同促进、共同发展的大好局面。要促进居民参与积极性的提高。另外,疏通居民的基本诉求渠道,保证居民的意愿及时上诉。在创新社区治理的过程中许多矛盾会在极短的时间内得到集中体现,所以在这种情况下如果能够使居民诉求的渠道保持畅通,就会使利益矛盾得到有效解决。比方,可以考虑在区内建立起民意收集箱,或者网络互动平台。通过这些措施,使居民拥有倾诉的地方,也可以使居民的心声在第一时间得到回应。此外,还可以对居民进行慰问与走访的形式与居民近距离沟通交流。这样就可以使居民的诉求得到最真实的反映,也会使社区服务民生的针对性更强,同时也会使居民对社区服务组织增加相应的认同感[5]。

4.2.2. 培育公众参与治理能力

增强居民的社区治理融入思想,居民是这类治理工作的关键主体,唯有他们了解到这方面工作的重要性,才可以将其工作落到实处。我们必须让民众形成主导思想,自发融入到这方面的工作中,另外通过实际工作增强自己的融入思想和水平。

建立健全社区民主选举制度。民主选举制度是社区自治的条件和重点,是居民自治权利的体制支撑,也是最可以鼓励民众融入工作的桥梁。我国从建国以后就十分关注民主选举体制的规范,对于城市社区而言,最关键的是居委会的选举。因此在进行这项工作的过程中必须科学规划其时间,尽量让所有人都能够融入其中,确保选举的人符合民众的需要,为大家提供服务。还必须确保合理的推广,让大量的民众了解这方面的工作,介绍融合这项工作的关键性和作用,尽量鼓舞民众融入这项活动。另外,完善社区居民民主参与机制。社区居民融入社区治理的热情是评估其治理水平高低的关键标尺,因此,需要完善和健全其参与体制[5]。现在,民众在融入这项工作的手段方面不多,所以,必须提高其融入的水平,创建融入的治理平台。首先必须将社区工作进行公开,物业的回报和开支,物业管理开支如何进行使用,其实际的效益,比如电梯中广告牌的酬劳等情况,都必须让居民了解,确保居民了解所有情况确保其参与权的实现。其次是提高民众的融入水平。比如,针对社区工作决策前开展听证会,倾听民众的看法,确保居民在进行治理时可以将自己的意见表达出来。再次是进行规范化的社区活动,这种方式是居民融入这项工作的直接手段,比如完善社区环境,关心空巢老人,不仅可以处理实际的困境,还可以让居民在融入活动时增强融入思想和工作水平。

4.3. 加强社会组织孵化,提高组织发展质量

4.3.1. 完善社区社会组织的发展机制

迅速公开针对健全和推进社会机构的制度规范,现在我国针对这方面的有关规范大部分滞留在条文的层面,其法律作用较低,也没有根据地区实际创设条文,另外也没有根据基金会、领域协会的专门制度[6]。

首先,主要完善社区社会组织发展的制度环境。我们必须对社区社会机构推进情况开展大规模的分析和认知,掌握一般民众对这类机构的需要,他们针对其给予的服务和服务手段、品质等的看法;其次利用开展专家座谈会探讨这些服务落实的情况,涵盖经济投入来源、人员协调等工作,和怎样利用体制来完善社会机构对于这些服务的供给;再邀请法学专家对这些内容开展评估,创设有关的制度规范。利用公开有关社区就创建和推进的条文,规范社会机构的发展情况、权责、机构框架、经费来源等,通过法律的手段确保其和谐发展。第二,准确定位,放权于社区。创建社会机构的目的是让社会人士通过组织的手段融入到社会治理工作中,给予规范化的服务,所以,政府不能过于干涉其实际工作的开展。提供发展的方向,尽可能利用居民的自发融入将其作用发挥出来。一方面其管理者通过选举产生,让其组

织在融入治理时一直可以反映民众的看法; 另一方面有关的政府主管机构必须确保其机构的独立性, 对于其工作提供一定的自主发展权利, 通过宽松的氛围指引和监督其建设的完善和优化。

4.3.2. 完善社区社会组织培育孵化机制

当前, 我国这类机构产生规模不多、发展水平较低的困境, 必须政府的指导和优化。政府可以利用集中手段推进这项工作。一是构建社区社会组织孵化中心, 针对发展水平较低的机构, 政府能够利用给予经济投入、场所和工作咨询等手段, 促进其持续成长, 必须给予其发展的环境, 给予其制度的支撑。第二, 购买第三方孵化培训服务。这种机构的作用是给予规范化精细化的服务, 能够让政府从不了解的层面中脱离出来, 将自己的关注点放到落实自身的工作中[6]。

4.3.3. 多渠道筹措资金, 保证社会组织发展

其一, 创建社会工艺机构扶持的专项基金。西方在这方面的工作较为完善, 在这方面的资本募集领域有大量可以学习的经验, 我们能够借鉴其良好的发展手段, 把这类活动开展的资金融入到公共财政预算, 由市和区政府针对实际工作对其管理的投入开展管理, 确保其推进和给予服务时不会由于资本缺失无法进行。针对新登记的相关机构, 给予一次性成长的辅助资金; 针对进行活动通过公益性服务为重点的和募集资本水平较低的机构, 可以给予长期的资本支撑。创建奖励制度, 对这类活动的成效带来关键作用的、成效突出的机构, 可以提供一定的奖励。其二, 推动社会资本融入运作中。政府必须健全其自主制度, 拓展其资金模式, 为其运作创设专门的账号, 开展年度财务审计, 并公开年检结果, 确保组织项目资金的合理使用。保证社会组织资金充足, 不能仅依靠国家和社会, 社会组织一般有闲置资金, 可以通过聘请专业的基金管理人员管理社会组织的资金, 进行投资运作, 使闲置资金得到充分利用, 还能为社会组织增加收益, 并将资金运营过程及收益适当公开, 接受监督和年检审计。

5. 结语

改善社区城市管理是我国社会创新治理的重要途径, 也是真正实现民主社会和确保人民福祉的重要手段。通过以东莞市社区个案研究的基础上, 本文认为政府主导的社区治理模式已经逐渐不适应社会转型的发展, 而社区多元主体之间进行协商的治理方式逐渐被社会所接受。在市场经济体制改革的影响下, 单位制度开始瓦解, 新的社区制度却还没有完全建立起来。在这种情况下, 由于社区自治起步较晚, 基础力量薄弱, 社区自治组织和居民自治意识淡薄等因素影响, 致使城市社区治理出现多重矛盾, 因此, 我们必须采取科学的态度, 重建社区与政府之间的关系, 转变政府职能。改变传统的纵向管理模式, 建立区域合作网络。改进社区自治组织制度, 建立有效的工作机制, 确保基层民主自治, 建设和谐社会。

参考文献

- [1] 孙涛, 韩清颖. 我国城市社区“网格化管理”建设国家治理现代化在基层的创新——以广州市越秀区为例[J]. 华东经济管理, 2019(5): 7-13.
- [2] 陈柏峰. 乡村基层执法的空间制约与机制再造[J]. 法学研究, 2020(2): 3-19.
- [3] 廖月华, 王日武. 保利物业助推“乡村振兴”战略创新实践[J]. 中国物业管理, 2018(6): 86-89.
- [4] 张丽, 韩亚栋. 网格化治理“织网工程”和创新动因[J]. 求索, 2018(3): 56-62.
- [5] 吴超. 改革开放以来社会治理的历史变革[J]. 中国井冈山干部学院学报, 2018(6): 78-83.
- [6] 漆彦忠. 民族地区社会治理模式变迁与有效治理——从“礼治”到“善治”[J]. 广西民族研究, 2019(2): 52-61.