

社会资本视角下社工促进居民参与社区治理 行动路径研究

——以成都市T社区为例

杨绍俊¹, 夏辛萍²

¹广西科技大学, 人文艺术与设计学院, 广西 柳州

²广西科技大学, 马克思主义学院, 广西 柳州

收稿日期: 2024年3月8日; 录用日期: 2024年5月5日; 发布日期: 2024年5月14日

摘要

基层治理是国家治理的基石, 社区是城市基层治理的“最后一公里”, 社区治理研究是基层治理体系研究的重要构成。居民参与作为社区治理的基础, 不仅有利于保证社区自治的推动, 更有助于社区资源的整合, 保障基层治理的可持续发展。基于社会资本理论视角, 以成都市T社区为研究对象, 通过从居民信任、互惠规范、社会网络三方面来探究居民参与社区治理的现状及其存在问题, 从社会工作专业角度出发, 增强社会信任关系, 激发社区治理内生力、以组织培育为抓手, 推动居民参与规范化、明确主体关系与责任, 构建社区治理网络, 不断激发居民参与社区治理积极性, 从而推动社区治理发展。

关键词

社会资本, 居民参与, 社区治理

Research on the Action Path of Social Workers to Promote Residents' Participation in Community Governance from the Perspective of Social Capital

—A Case Study of T Community in Chengdu

Shaojun Yang¹, Xinping Xia²

¹School of Humanities, Arts and Design, Guangxi University of Science and Technology, Liuzhou Guangxi

²College of Marxism, Guangxi University of Science and Technology, Liuzhou Guangxi

Received: Mar. 8th, 2024; accepted: May 5th, 2024; published: May 14th, 2024

文章引用: 杨绍俊, 夏辛萍. 社会资本视角下社工促进居民参与社区治理行动路径研究[J]. 社会科学前沿, 2024, 13(5): 68-74. DOI: 10.12677/ass.2024.135365

Abstract

Grassroots governance is the cornerstone of national governance, community is the “last mile” of urban grassroots governance, and community governance research is an important component of grassroots governance system research. As the basis of community governance, residents’ participation is not only conducive to the promotion of community autonomy, but also conducive to the integration of community resources and the sustainable development of grassroots governance. Based on the theoretical perspective of social capital and taking Y community in Chengdu as the research object, this paper explores the current situation and existing problems of residents’ participation in community governance from the perspectives of residents’ trust, reciprocity norms and social networks. From the perspective of social work, this paper aims to enhance the social trust relationship, stimulate the endogenous force of community governance, and focus on organization cultivation. Promote the standardization of residents’ participation, clarify the subject relationship and responsibility, build a community governance network, and constantly stimulate the enthusiasm of residents to participate in community governance, so as to promote the development of community governance.

Keywords

Social Capital, Participation of Residents, Community

Copyright © 2024 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

基层治理是国家治理的基石，基层治理好国家治理才好。党的二十大报告中提出，“完善社会治理体系，健全共建共治共享的社会治理制度” [1]。社区是基层治理的“最后一公里”，社区治理能够快速解决社区问题，社区居民问题在“家门口”得到快速解决。习近平总书记指出，“要发挥社会各方面作用，激发全社会活力，群众的事同群众多商量，大家的事人人参与” [2]。社区治理作用的有效发挥，依靠居民参与。社区居民作为社区的重要参与主体，社区治理的好坏直接影响着居民的日常生活。居民参与作为社区治理的基础，不仅有利于保证社区自治的推动，更有助于社区资源的整合，保障基层治理的可持续发展。社区治理过程，要坚持依靠居民，组织居民依法有效参与社区治理，实现人人参与、人人尽力、人人共享。城市社区与农村社区不同，社区居民来源复杂，社区形态多样，居民信任关系逐渐向家庭内部收缩，居民社区参与度低，归属感与认同感不高，社区治理难度大。因此，本文以成都市 T 社区为例，运用社会资本作为理论视角，从社会信任、互惠规范、社会网络三方面来探究居民参与社区治理的现状及其存在问题，运用社会工作专业方法，增进居民之间的感情，建立完善社会网络、构建互惠规范体系，激发居民参与社区治理的积极性，解决城市社区社会治理难题。

2. 文献综述及理论基础

2.1. 文献综述

居民作为社区治理主体，成为社区治理中扮演着不可或缺的角色，原来以社区政府为主导的单一治

理模式已经不能满足居民的需求, 国家越来越重视居民参与社区治理, 社会各界也展开了广泛的研究, 在社会治理方面形成了丰富的学术成果。通过文献梳理, 居民参与社区治理的研究主要集中在居民参与社区治理的意愿[3]、困境及对策[4] [5]; 居民参与社区治理能力提升[6]。学者们按照居民参与的对象进行划分, 李泽南将低龄老人作为研究对象, 对其参与社区治理进行可行性分析, 在隐形性权利、社会阅历优于其他各个年龄段, 因此促进其积极参与社区[7]; 城市老旧小区是学者们关注重点, 任燕, 任育瑶提出老旧小区居民呈现老龄化、文化程度与收入偏低, 居民参与社区治理意识不高、参与渠道不畅通、参与层次不高等问题[8], 导致老旧小区问题得不到有效的解决, 最终成为小区矛盾冲突暴发点。社会资本理论运用在社区治理方面的研究, 高晓峰从社会资本角度分析居民参与社区治理行为, 社工队伍配置、居民信息对称、社会资本存量差异是影响居民参与社区治理三个重要因素[9]。李嘉源提出我国城市社区治理存在居民参与热情不高、参与主体职责不清晰、社区内规章制度难以落实问题, 从居民参与意思提升、社区治理规范、提升社区治理各主体间的信任三方面提出解决策略[10]。社会资本是影响居民社区参与水平的重要因素, 提高社区社会资本存量, 提高居民参与社区治理度, 促进居民自治良性互动, 提升基层治理效能。

2.2. 理论基础

2.2.1. 社区治理

社区是社区治理的最小单元, 社会治理的神经末梢。社区治理在一定地域范围内, 政府、居民、自组织将治理理论运用于实践的过程, 共同参与到社区公共事之中[11]。构建社区治理的共同体, 可以有效的提升社区治理能力。社区治理特征有治理主体多元化、治理形式多样化、治理方式多维度[12]。本文所指社区治理是社区、居民、社区自组织在社区范围内, 通过多种方式, 参与到社区公共事务之中, 达到增进邻里关系、促进社区和谐的作用。

2.2.2. 社会资本理论

布迪厄最先提出社会资本这一概念, 社会资本是一种潜在资源, 经济、文化与社会资本的结合, 并以关系网络形式而存在, 社会网络在社会资本的推动下发展变化[13]。帕特南将社会资本以群体参与的视角来进行研究, 他认为社会资本指的是社会组织的某种特征, 信任、互惠规范社会网络是其核心概念, 这些特质可以提高社会效率[14]。社会资本作为建立在信任关系基础上的规范性网络关系, 信任、规范、网络关系是居民参与社区治理中不可或缺的三个要素, 能够与社区治理相互融合, 促进发展。居民之间信任关系的增加可以促进其社区参与意愿和参与度的增加, 规范形成可以促进社区治理有序发展, 网络关系促进各参与主体之间相互合作, 织密社区治理网络。本文以帕特南的社会资本理论为分析视角, 从社会信任、互惠规范及社会网络三个方面分析 T 社区居民参与社区治理现状及存在问题, 希望以居民社区参与提升来增强居民的幸福感和归属感与安全感, 进一步推进基层治理体系治理能力现代化。

3. T 社区居民参与社区治理现状

3.1. T 社区基本情况

T 社区始设于 2012 年 9 月, 是一个由原 Y 村与 B 社区合并而成的社区, 辖区面积 1.31 平方千米, 共有不同类型的小区 16 个, 其中商品房小区 8 个、安置小区 1 个、规地自建小区 1 个、老旧小区 6 个。居民总户数 15,262 户, 居住人口 34,852 人, 由本地居民、本市人口、购房进入的外地业主及租住人口四类人群构成。由于小区属性和居住人口不同, 呈现出人群多样化、利益分殊化、诉求多元化、关系疏离化等社区治理现实困境。其中 Q 小区作为老旧院落小区问题最为突出, 因物业公司不作为、监督机制缺位、社区资本匮乏, 导致环境脏乱、停车杂乱、秩序混乱, 人心离散、矛盾突出、投诉激增。老旧商品

房社区治理难题如何破解? 小区长效管理机制如何建立? 居民参与的主体性意识和角色如何建构? 这些都已成为 T 社区迫切性需求。面对社区治理中的多重问题, 仍以社区自上而下的行政化思维介入已然举步维艰, 势必通过激发居民内生动力, 引导自下而上的参与, 形成社区规范, 积累社会资本, 提高社区韧性, 才能探寻出破解社区治理难题的有效方法。

3.2. T 社区居民参与社区治理存在问题

3.2.1. 居民自治意识淡薄, 社区参与度低

社区治理作为“共建共治共享”的社会治理格局其中一部分, 本质上是协同治理。促进社区治理可持续发展关键在于推动社区内生动力发展, 就是要充分调动居民参与社区事务。

首先, 由于 T 社区小区类型多样, 城市社区居民异质性高, 居民薄弱的认同感无法形成社区归属感, 造成小区业主或居民对社区治理的认同度不高, 居民之间互动较少, 无法建立情感连接、社区治理难度加大。

其次, 小区居民职业类型多样, 受教育程度不同, 对于社区治理内容及其作用不了解, 居民自治意识较低, 参与小区公共事务的积极性不高, 从众心理较强。居民主人翁意识较弱, 并且社区内缺少对服务工作投诉渠道, 未形成监督与检查机制, 居民对物业、业委会的监督意识不高, 居民的自治权利得不到有效发挥。

最后, 目前 T 社区参与到社区活动的居民骨干主要是退休的老年群体, 他们关心本小区的发展, 想要通过自己的努力改变小区的现状, 年龄都在 60 岁以上, 有些居民想要积极参与到社区的活动之中, 但是身体不允许。一般活跃在社区的组织大多都是老年人的文化艺术组织或者是热心社区事业的积极分子。年轻群体的居民较少的参与社区的事务之中, 对小区的未来发展关心较少, 居民社区参与意识普遍偏低。

3.2.2. 管理机制不完善, 规则意识不强

社区居民自组织培育和发展建设面临“有思路、没方法, 有热情、少技术”, 组织成员主要由热心居民构成, 缺乏专业的规章制定, 管理机制、监督机制不完善, 社区对于自组织的运行和发展处于不插手的状态。

由于 T 社区部分自组织不接受社区的指导与监督, 而社区没有采取具体措施制约社区自组织的行为, 这就导致 T 社区的治理困境难以解决。于是自组织的成员都是按照自身的想法开展活动, 成员对于组织的活动也不了解, 想参与就参与, 不想参与就不参与, 组织的规范化缺乏, 对组织成员的约束力不强。自组织缺乏领袖, 在组建过程中为了快速的成立一支自组织队伍, 领袖人物一般由社区委任, 缺乏公信力, 在居民之中缺乏影响力, 在居民矛盾之中缺乏有效的缓解的手段。自组织的管理人员由居民自发组成, 依靠原有的经验进行管理, 居民自主探索发展的道路, 缺乏专业的指导。

3.2.3. 多元主体互动缺失, 共治关系断裂

T 社区治理过程中, 社区、居民、物业、业主委员会、居民自组织之间的互动机制缺失, 未形成良好共治关系。一方面, 社区与业主委员会、居民自组织之间, 按照业主委员会管理条例以及社区自组织管理条例规定, 业主委员会以及自组织开展活动, 向社区报备, 并且社区定期对两者进行监督与指导。实际上, 由于社区日常工作繁重, 对于业主委员会以及自组织缺少监督与指导。在处理小区公共事务过程中, 业主委员会按照自己的想法, 不征求社区意见采取处理措施, 这样往往得不到广大居民认可, 公信力缺少。业委会工作得不到居民支持, 业主委员会成员不开展实际性工作, 这一组织也是名存实亡, 最终解体, 2022 年组织建立起新一届业主委员会。另一方面, 业主委员会、居民与物业公司关系矛盾频发, 冲突不断升级。T 社区内有多个老旧院落小区, 植被覆盖面积大、设施设备老化, 物业管理难度大。

物业公司对管理工作推脱, 导致环境脏乱、停车杂乱、秩序混乱。业主委员会想要通过业主大会更换物业, 由于无其他物业接手管理, 未更换成功。多方参与主体未履行自身职责, 导致了共治关系断裂, 社区治理网络破裂。

4. 社工促进居民参与社区治理行动路径

4.1. 增强社会信任关系, 激发社区治理内生力

社区治理的关键在于“人”, 社区治理的重点在于“能人效应”。社会工作者通过在社区参与意识、社区参与能力、社区参与中自我效能感, 针对这三方面对小区居民开展赋权实践, 使小区居民在社区参与实践中从不想参与、不能参与到想参与、能参与、积极参与状态的转变, 通过社区参与, 邻里之间从不认识到熟悉, 并一起参与到社区治理之中, 建立个人信任关系。

4.1.1. 深入走访居民, 挖掘居民骨干

以需求调研为突破口, 形成小区需求清单, 发现小区关注共同点。采用“调研到小区、宣传入楼栋、走访进家门”的模式, 以小区党员、志愿者为抓手, 开展居民调查, 收集居民看法; 认领楼栋宣传任务, 实现居民知晓社区事务全覆盖, 走访骨干居民, 了解居民参与期待, 引导居民觉醒自治意识, 挖掘小区居民骨干。

4.1.2. 外出学习参访, 提高社区参与能力

组织居民参与社区治理较为成功的社区进行参观学习, 在外出学习的过程中, 让居民看到其他小区社区治理情况与本小区的异同, 从而激发居民参与社区治理的意识, 对小区发展提出建设性的意见, 为小区发展贡献自身的力量, 居民对本小区产生归属感与荣誉感。

4.1.3. 个人风采展示, 提升自我效能感

以展示居民骨干风采, 促进居民认同为目标, 社区党委牵头, 社工通过“人物故事集”系列活动、社区活动宣传展示系列活动, 搭建居民骨干展示平台, 着重发挥居民骨干倡导作用, 通过微信公众号、海报等形式展示个人风采, 梳理小区典范, 提升居民对骨干成员的知晓度和认同度, 扩大骨干成员在小区的影响力, 提升成员自我效能感, 增强集体荣誉感。在骨干成员的奉献精神的影响下, 吸引更多的居民参与到小区的建设之中来, 形成居民共同参与社区治理的良好氛围。

4.2. 以组织培育为抓手, 推动居民参与规范化

以培育小区自组织为抓手, 促进小区资源组织化, 透过小区自组织进行“再组织”, 构建小区支持整体网络, 在 T 社区治理的实践中, 自组织的培育尤为重要, 实现社区资本迭代发展。

4.2.1. 以需求为导向, 推动个人向组织化的转变

围绕小区重难点, 开展“说说你的烦心事”坝坝会, 邀请小区居民说说小区问题等, 将关注这些问题的居民组织在一起, 创建线上微信群, 开展志愿服务活动, 提升居民参与社区志愿服务活动的意识, 推动居民共同参与初步的服务活动, 实现个人向组织化转变。

4.2.2. 以兴趣为导向, 推动娱乐向公益化的转变

围绕小区自组织共同发展, 将合唱、舞蹈、环境护卫队、志愿者等队伍组织协同起来开展服务, 推动各自组织, 共商共议服务形式, 包括文化表演活动、便民服务活动、政策宣传活动等, 引导各组织承担服务内容, 推动自组织将单个的自娱自乐的活动向公益活动转变, 树立服务意识, 为社区治理自组织的成立奠定基础。

4.2.3. 以规范为导向, 推动院落自治委员会转型

将原有居民自组织规范化, 通过开展院落自治委员会成立流程说明会, 在小区内广泛宣传, 让小区居民清楚的了解到院落自治委员会成立的目的、意义, 并对候选的人员进行介绍、考核。以街道的院落自治委员会组建手册作为行动指南, 从社区具体情况出发, 指导社区志愿者, 通过摆点宣传、上门宣传等形式, 开展小区院落自治委员会投票活动, 选出居民心中最适合的院落自治委员会成员, 选出心中能够为小区服务的领袖人物, 组织活动按照一定的流程办事, 并接受社区、社工、居民的监督, 使得院落自治委员会更加的规范化、组织化。

4.3. 明确主体关系与责任, 构建社区治理网络

单一的社区治理模式已经不能满足社区居民多样化的需求, 社区治理不能单一依靠政府和社区, 需要调动居民、物业、社工、居民自组织、业主委员会等多元主体的积极参与, 充分发挥各方的优势, 搭建各方协商议事平台, 构建社区治理网络。

4.3.1. 明确行动主体职责, 促进社区治理有效

在社区治理过程中, 明确参与行动主体职责是社区有效治理的关键。社工要明确各方职责, 形成社区、物业、居民、业主委员会等多主体相互合作关系。召开以社工、小区业主委员会、社区、物业公司负责人、居民代表、自组织为主的联席会议, 针对社区治理问题重难点进行协商。根据相关条例的规定, 撰写社区治理主体职责手册, 梳理治理主体间的关系, 明确规定各治理主体的工作职能与权限, 对社区治理工作内容进行细化与分工, 治理主体之间相互监督, 共同发展, 将以维护小区居民的共同利益作为工作宗旨。

4.3.2. 建立协商议事机制, 促进社区治理有序

在明确社区治理主体的职能的基础上, 以创建和谐小区为出发点, 共创共建三级机制沟通平台, 及时回应、积极回应、有效回应居民问题。一级是小区内部的突发紧急问题以及小问题, 由自组织成员、业委会与物业通过电话微信线上进行及时的解决; 二级关于小区建设问题通过多途径收集问题, 由宣传组分类到各小组, 通过小组内部会议共同处理后公示, 让居民的问题得到及时有效的回应; 三级则需要召开五方会议(社区、物业、社工、自组织、居民代表), 将小区内的典型问题, 通过物业与自组织的协商无法解决问题提出来, 大家共同协商解决办法。每月定期开展议事会议, 将本月小区发生的事情, 自组织、物业的工作情况进行汇报, 制定下月的工作计划, 通过这样的方式接受小区居民的监督, 通过居民之间的沟通协商, 将小区问题在小区内部解决, 提高了问题解决的效率。

4.3.3. 构建居民互助网络, 促进社区治理有为

社区居住人群的多样化、利益诉求的多元化、居民关系网络的脆弱, 给社区治理带来了极大的挑战。一是建设邻里文化, 引领居民互助。以春节、元宵节、七一等大型活动为载体, 增强居民之间的互动交流, 重塑邻里关系、建构关系网络、实现小区良性互动, 将居民塑造为一个情感共同体, 提升其对社区的归属感与认同感。二是促进多方联动, 凝聚社区资源。社区党委牵头, 联动物业, 多方参与社区治理, 居民自发组织清理小区绿化带杂草、小区花坛修建、文化长廊打造, 整合区级、街道、社区多个部门恢复荷花池通水等小区治理难点。通过小区院落环境打造活动的开展, 让小区的环境得到有效的改善。积极协调多元主体的角色功能, 组建跨领域的队伍。充分利于社区资源, 将废弃的荷花池重新打造, 开展一年一度的挖藕节与摸鱼节, 增强社区居民的社区归属感。

5. 结语

社区治理的理想状态是一种政府、社区、居民、自组织、社工在一定的领域内形成一种相互交错的

生态互动网络, 每个参与主体都是社区治理的利益相关者, 各主体之间通过相互配合, 建立一种良性互动机制, 使得多元主体得到整体全面发展, 实现“局部自治”到“全面自治”。社区问题解决会面临多重冲突与难题, 面临多元主体共同协商参与, 在社区治理中居民拥有最高的动员及自主能力, 社会工作者参与社区治理要充分发挥居民优势, 充分相信居民自主能力。面临社区问题协商要将权利还给居民, 促进居民自主协商、自主决定、自主行动, 实现居民自主决策。T 社区居民参与社区治理存在着居民自治意识淡薄, 社区参与度低、管理机制不完善, 规则意识不强、多元主体互动缺失, 共治关系断裂等问题。而帕特南以信任、普遍互惠规范和社会网络为基本核心概念的社会资本理论, 则为解决社区治理过程中存在的问题提供了理论框架, 具有一定的指导意义。本文 T 社区居民参与社区治理存在居民自治意识淡薄, 社区参与度低、管理机制不完善, 规则意识不强、多元主体互动缺失, 共治关系断裂三个方面主要问题。从个体、组织、多元主体三个层面, 提升居民之间的信任关系、规则意识以及构建居民互动网络, 通过社会资本的培养, 促进基层政府治理、社会调节、居民自治三者良性互动, 推动基层治理能力治理体系现代化。

基金项目

2023 年广西科技大学研究生教育创新计划项目“社会资本视角下‘村改居’居民社区参与能力提升的行动逻辑——以 T 社区为例”(项目编号: GKYC202363)。

参考文献

- [1] 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而努力奋斗[J]. 思想政治工作研究, 2022(11): 4-7.
- [2] 践行新发展理念深化改革开放加快建设现代化国际大都市[N]. 人民日报, 2017-03-06(001).
- [3] 余晓花, 李翔. 女性居民参与新型农村社区治理意愿及其影响因素——基于浙江省部分区域的田野调查[J]. 科技和产业, 2022, 22(7): 349-353.
- [4] 刘佳. 城市社区治理中的居民参与状况分析[J]. 兰州学刊, 2013(10): 131-134.
- [5] 岳静. 居民参与城市社区治理的困境与突破[J]. 中共南昌市委党校学报, 2022, 20(6): 42-45.
- [6] 张必春. “常青树”路径: 可行能力视角下居民参与社区治理能力建设[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2023, 62(2): 73-80.
- [7] 李泽南. 低龄老年人参与社区治理可行性分析研究[J]. 国际公关, 2022(13): 55-57.
- [8] 任燕, 任育瑶. 单位老旧小区治理中居民有效参与的困境与出路[J]. 西安财经大学学报, 2022, 35(4): 95-107.
- [9] 高晓峰. 社会资本视角下居民参与社区治理问题研究[J]. 现代商贸工业, 2022, 43(4): 9-11.
- [10] 李嘉源. 社会资本理论视角下我国城市社区治理问题研究[J]. 财富时代, 2021(11): 218-219+222.
- [11] 杜苗. 社会资本对过渡型社区居民参与社区治理的影响研究——以西安市 D 社区为例[D]: [硕士学位论文]. 咸阳: 西北农林科技大学, 2022.
- [12] 章海燕. 社会资本视角下乡村社区治理问题研究[D]: [硕士学位论文]. 苏州: 苏州大学, 2013.
- [13] 李晓娟. 社会资本视域下“村改居”居民社区意识研究——以 Z 市 A 社区为例[J]. 常州工学院学报(社科版), 2022, 40(1): 119-125.
- [14] 罗伯特·D·帕特南. 使民主运转起来: 现代意大利的公民传统[M]. 王列, 赖海榕, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2015.