

# 新时代背景下社区治理的困境与破解路径研究

唐琪

河南理工大学, 河南 焦作

收稿日期: 2021年11月30日; 录用日期: 2022年1月19日; 发布日期: 2022年1月26日

## 摘要

文章以我国社区为研究对象, 从新时代背景下研究社区治理遇到的困境与破解路径。社区是群防群治的重点基地, 社区工作人员在疫情救助、防汛抗洪等工作中做出了重要贡献。但由于突发事件突发性强、事件影响和后果严重、涉及范围广大等特点, 社区在突发事件应对活动中存在着资源保障不足、组织运行机制不健全、制度保障不完善、群众的应急意识缺失和参与突发事件的积极性低等问题。文章通过分析新时代背景下社区治理的困境并提出治理建议, 有利于总结过去的历史经验、为创新应急理论知识和丰富突发事件应对措施提供理论依据。

## 关键词

社区治理, 治理困境, 精准治理

## Research on the Dilemma and Solution of Community Governance under the Background of the New Era

Qi Tang

Henan Polytechnic University, Jiaozuo Henan

Received: Nov. 30<sup>th</sup>, 2021; accepted: Jan. 19<sup>th</sup>, 2022; published: Jan. 26<sup>th</sup>, 2022

## Abstract

This paper takes China's community as the research object, and studies the difficulties and solutions of community governance under the background of the new era. Community is a key base for mass prevention and treatment, and community staff has made important contributions to epidemic relief, flood control and flood fighting. However, due to the characteristics of strong emergencies, serious impact and consequences, and wide range of coverage, the community has some

problems in emergency response activities, such as insufficient resource guarantee, imperfect organization and operation mechanism, imperfect system guarantee, lack of emergency awareness and low enthusiasm to participate in emergencies. This paper analyzes the difficulties of community governance under the background of the new era and puts forward governance suggestions, which is conducive to summarizing the past historical experience and providing a theoretical basis for innovating emergency theoretical knowledge and enriching emergency response measures.

## Keywords

Community Governance, Governance Dilemma, Precise Management

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. 绪论

由于近期新冠肺炎疫情的肆虐和部分地区特大级暴雨的袭击,全国社区工作人员前仆后继,响应党和国家的号召,为应对突发事件做出了杰出贡献。“十四五”时期,推动基层治理体系和能力现代化是党和政府工作的重中之重,在新时代背景下基层治理是各级政府改革和发展的前进方向,基层治理水平是考验各级政府治理水平的重要指标,而社区作为基层单位,基层社区的治理能力在应急管理方面起着至关重要的作用,社区涉及居民人数繁多,覆盖区域广泛,为防范化解重大风险和处置应对突发事件扮演着护卫、保卫的角色,其基础性作用对于防范和应对突发事件有着重要意义[1]。突发事件后,在事发地人民政府、居民委员会的领导指挥下,当地社区居民应该投入自救互救的灾害应对中,用自己的力量协助政府来维护社会秩序。突发事件发生期间,公民个人可以通过自己的亲友、邻居等身边的人而非从政府那里获得灾害信息,及时了解并为应对突发事件做好准备,同时,受害者主动查找安全场所进行疏散撤离,获得来自于亲戚、邻居和朋友的救济与互助,也有助于减少灾害处置部门的压力,减少修建避难场所的空间、时间成本。

## 2. 基于新时代背景下社区治理现状问题

维护城市生活秩序需靠自救,社区在关键时刻主动担当起维护社区居民生活稳定、保障生活质量的责任,在突发事件应对中,力量下沉在基层,依靠自身资源,发挥着群防群治的优势[2]。但在应急管理工作中存在着自身队伍建设不到位、运行机制不健全、制度建设不完善、物力财力资源不足、群众的应急意识和参与突发事件的积极性低等问题,亟待解决这些问题、改善现状,助力实现基层治理体系和能力现代化。

### 2.1. 社区运行机制不够完善,专业能力亟待提高

基层社区与各级政府部门的灾害防治联动工作机制不顺畅、权责不清晰问题普遍存在,运行机制存在条块分割,各自为政的现象,协调联动能力较弱。社区工作人员的专业化水平与精准化治理能力低下,缺乏应急管理的经验,在隐患治理、应急演练、应急处置、恢复重建等方面缺乏专业应急知识的学习和应急实践能力的培养[3],突发事件发生之后会造成现场混乱、工作迷茫,不知道往哪发力。

### 2.2. 应急保障能力薄弱

- 1) 人员严重不足,工作任务重

属地管理任务多、责任重、工作压力巨大，工作人员数量少，存在着卫生防疫、防汛治理、紧急救助等多种类、复杂化工作任务，居民流动性大、人数密集，给社区工作人员加大了工作负担，管理难度大。再加上突发事件应对责任全部都按照属地责任，将重担全部落在基层社区，会导致社区工作人员无暇顾及全面一时工作不到位会面临着问责追究的后果，严重影响了工作效率。

#### 2) 制度保障不到位

有关具体法律法规的要求贯彻不到位，应急预案成为编而不用文本文件，由于距离和技术因素，工作人员专业水平低对于应急预案的相关内容不了解、不深悉，使之停在纸上，再加上本地预案有照搬照抄上级政府工作文件的习惯，没有结合本地实际情况，预案的适用性、实操性较弱。

#### 3) 物资与资金的保障不足

社区缺乏物资和资金保障，并且调度机制有待健全。在突发事件应对行动中，大多数社区缺乏物资装备且短时间内难以调度使用，无法有效控制事件发展趋势，不利于开展基层社区应急管理工作[4]。其次，社区缺乏救助资金，经济来源仅仅靠财政的补贴和一些向本区域居民物业费等基本费用的收取，无法满足日常和紧急情况下开支需求。

### 2.3. 缺乏协调统一信息平台，信息共享和分布机制不健全

社区缺乏统一有效的信息沟通平台，与各级各部门信息共享机制不够健全，存在着难以传达支援信息、难以调配物资的问题。突发事件发生之后，信息渠道多、传播快，造成信息杂乱的局面，导致信息真伪难以辨别，灾情报送不够及时准确，保障不了预警信息传递到“最后一公里”，降低了救助效率，不利于突发事件处置与应对。

### 2.4. 社会动员能力不足、公民防控意识缺失

在突发事件的初期，社区公民对于灾害的严重性和危害性没有重视起来，个别居民应急意识淡薄、灾害防控能力差，对于防控建议与防控措施缺乏落实。社区安全文化宣传教育不到位，激励机制不完善，群众参与社区公益活动意愿低，主人翁意识不强。

## 3. 应对新时代背景下社区治理困境的对策

针对以上五项问题，为提高基层社区应急能力建设，促进应急管理能力和体系现代化，对此，提出如下四项对策。

### 3.1. 加强社区自身队伍建设

一要着力发挥党建作用。发挥党对应急管理工作的领导核心作用，充分发挥党组织在应急管理组织体系中的重要地位和作用，为应急管理工作提供动力和明确方向[5]。同时，社区通过定期开展党建活动，响应国家号召，了解最新应急政策和领导指示。

二是完善工作运行机制，促进应急管理工作协调联动。坚持落实防灾减灾工作责任制，明确社区工作人员的责任和职能，制定工作清单，细化工作要求，以问题为导向，解决各项工作问题。加强社区和各级各部门的协调联动，确保社区应急管理工作不出现漏管缺管现象。落实社区网格化管理，建立“第一响应人”制度，发挥网格员哨点作用，支持引导社区居民群众开展风险隐患报告、排查、治理和常态化应急疏散演练[6]。

三是加强社区工作人员培训学习。将应急知识宣传教育工作纳入社区宣传教育工作计划中，提升社区应急治理专业化、科学化、职业化水平，社区要定时定期开展工作人员应急培训，并将培训结果纳入绩效考核之中。

四是完善考试录用制度。社区人员作为基层工作人员，要建立一套完善的考试录用制度，保障人员数目和人员素质，增加编制和福利保障，吸引优秀人才应聘和录用，为开展社区工作提供人员保障。

### 3.2. 切实加强社区制度和预案建设

完善社区基层制度和应急预案，促进应急演练常态化。加快应急制度建设，将管理重心下移到基层，严格规范社区工作人员管理行为。大力加强应急法制建设。发挥法律法规权威性作用，严格依法打击各种违法行为，促进法治宣传教育。促进社区制订完善各项应急预案，大力发挥应急预案的应急准备能力和保障能力，提高预案操作性和与各级预案的衔接性。加强社区各类突发事件应急演练，结合本地实际，社区至少每年开展 1 次应急避难疏散演练，并形成总结报告，通过演练评估和总结发现预案现存问题，以便及时补充完善预案。

### 3.3. 加强设施设备、物资资金保障

加强应急避难场所建设和公共基础设施规划建设，并配备执勤车辆和消防站等设施设备，提高基层应急保障能力。加强应急资源管理，建立专项物资储备制度，定期审查物资数量种类和储备的时间，并及时更新维护。坚持政府投入和市场机制相结合，通过财政预算、社会救助、彩票公益金、慈善资金等多元方式，为基层社区应急能力建设提供经费保障。

### 3.4. 完善信息共享和发布机制，要在精准实施、精准落实上下功夫

促进智能化应急信息平台的建设，建立“市-县-乡(街道)-村(社区)”四级贯通的应急预警信息发布系统，加强社区基层信息员队伍建设，促进信息互通有无，实现信息传递和分布的精准化、智能化、网格化，将信息传达到最后一公里。通过新媒体和传统媒体传播渠道，加强舆论引导，及时回应群众关切的问题，消除群众的消极情绪，防止不法分子利用信息对事件进行发酵，从而避免引发社会恐慌。

### 3.5. 切实提升公民防控意识和参与能力

一要加强公民进行有关应急的宣传教育。通过多渠道、多元化形式进行宣传教育，开展防灾减灾日等防灾减灾宣传教育活动，在社区宣传栏开设专区，充分利用电视广播、互联网、报刊、短信等有关新兴媒体、传统媒体进行媒体应急宣传教育，提升全民防灾减灾意识。

二要提升社区工作透明度，提高突发事件的社会公众参与能力。建立健全群众监督机制和领导干部责任追究机制，促进群众监督渠道多元化扩展，激发居民参与治理[7]。采用积分制，对于积极参与志愿活动和管理活动的居民给予奖励和表彰，激励促进社区工作与民众的零距离沟通，提高社会动员能力。

## 4. 结语

社区具有明确的法律地位，具有动员组织广大居民“自我管理、自我教育、自我服务”的功能。社区作为最后一公里，最大力度发挥了群防群治的效力。为应对新时代背景下各类突发事件给社区治理带来的大考，为响应“十四五”规划对社区应急管理未来发展的要求，让社区建设更具有韧性，要在运行机制、预案编制、组织建设、资金物资、监测预警、宣传教育、社会参与等方面予以保障，使得充分发挥社区群防群治的作用，进一步推动实现基层治理体系和能力现代化。

## 参考文献

- [1] 易外庚, 方芳, 程秀敏. 重大疫情防控中社区治理有效性观察与思考[J]. 江西社会科学, 2020, 40(3): 16-24.
- [2] 力量下沉, 让社区成为坚强堡垒[N]. 湖北日报, 2020-02-12(1).

- 
- [3] 夏苗苗. 疫情防控背景下社区公共服务供给问题及破解路径研究[J]. 宁夏党校学报, 2020, 22(5): 93-98.
  - [4] 曹海军. 社区公共卫生应急管理的“精控之道”——现实困境,逻辑理路和治理策略[J]. 理论探讨, 2020(3): 149-157.
  - [5] 向华. 疫情防控给社区治理带来的几点思考[N]. 攀枝花日报, 2020-11(002).
  - [6] 疫情防控要用好社区网格化管理[N]. 学习时报, 2020-02-10(2).
  - [7] 吴子靖, 顾爱华. 共同体视域下中国城市社区治理的功能整合[J]. 行政论坛, 2018, 25(4): 100-105.