

居民志愿组织对社区共治的作用分析

——以T市X区小巷管家项目为例

于博洋

天津理工大学社会发展学院, 天津

收稿日期: 2023年4月12日; 录用日期: 2023年6月7日; 发布日期: 2023年6月16日

摘要

伴随着我国经济与政治体制的深化改革, 我国的社区治理方式也由单一由政府主导转变为多元主体共治模式。依托五社联动机制的大背景, 社区志愿者以组织化的方式形成治理中的关键一环。在T市X区, 社会工作专业以小巷管家项目作为介入志愿者组织培育的切入点, 不断助力社区志愿者在维护社区环境、进行社区巡逻、市民移风易俗、邻里关爱、居民纠纷调解等矛盾破解和需求满足方面上都发挥巨大作用。本文借助小巷管家机制在社区居民自治、社会参与等方面的剖析入手点, 针对T市X区社区治理的长期固有难题破解之路, 分析小巷管家参与社区共治过程中的独特优势, 探究居民组织力量在社区治理方面的特征与优势。

关键词

社区共治, 社区志愿者, 小巷管家

Analysis on the Effect of Resident Voluntary Organization on Community Co-Governance

—Taking the Alley Housekeeper Project in District X of T City as an Example

Boyang Yu

School of Social Development, Tianjin University of Technology, Tianjin

Received: Apr. 12th, 2023; accepted: Jun. 7th, 2023; published: Jun. 16th, 2023

Abstract

With the deepening reform of economic and political system in our country, Community Gover-

文章引用: 于博洋. 居民志愿组织对社区共治的作用分析[J]. 社会科学前沿, 2023, 12(6): 3042-3049.

DOI: 10.12677/ass.2023.126417

nance mode in our country changes from single government to multi-subject Governance mode. Based on the background of the linkage mechanism of the five social organizations, community volunteers form a key link of governance in an organized way. In X District, T City, the social work specialty takes the alley steward project as the entry point to intervene in the cultivation of volunteer organizations, and constantly helps the community volunteers to play a huge role in maintaining the community environment, patrolling the community, changing the customs of citizens, neighborhood care, resident dispute mediation and other aspects of conflict resolution and demand satisfaction. Based on the analysis of the alley steward mechanism in the aspects of community residents' autonomy and social participation, this paper aims at solving the long-term inherent problems of community governance in District X of T City, analyzes the unique advantages of the alley steward's participation in the process of community co-governance, and explores the characteristics and advantages of the residents' organizational force in community governance.

Keywords

Community Co-Governance, Community Volunteer, Alley Steward

Copyright © 2023 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

党的二十大报告围绕提升城市社区建设提出“加强城市社区党建工作，推进以党建引领基层治理”“健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”等重要要求。因此，加强对志愿者服务组织的培育成为 T 市重点工作，为了更好的满足人民群众对美好生活的需求，T 市 X 区大力购买社会工作专业服务，助力小巷管家模式逐步开花。进而，小巷管家模式运行机制归纳，以及其发挥在社区治理方面的作用，具有十分重要的研究价值。

以往研究重视社区志愿服务组织在社区治理过程中的参与，以及探讨组织的运行困境，亦较少关注组织的运行机制。此外，部分研究对组织运行实践展开分析，侧重于对组织运行问题而非运行机制的探讨，由于组织的运行实践被放入预设框架中进行分析，组织自身的运行机制在一定程度上被忽视和掩盖了，这进一步使得研究所用标准对志愿服务组织的適切性有待考量。而在针对志愿组织的运行情况方面，大多数研究也侧重于组织运行的特有优势以及运行状况。李恩文(2021)在上海市的考察发现，民间志愿服务组织体现出勃兴之势，研究认为，民间志愿服务组织通过“参与”“组织”“运作”三个方面的“社会化”机制，较好地解决了“人从哪里招”“钱从哪里来”“事情怎么干”的问题。李晓婷、王田(2019)的个案研究分析了志愿组织积累社会资本的机制，认为精英动员、自组织、互惠交换在其中发挥着关键作用，研究还发现，志愿组织体现出结构扁平、信息通畅、成员间交流共促等运行特点[1]。这些发现已显示出志愿服务组织运行的独特状况，为理解志愿服务组织运行机制提供了参考和启发。但是，此类研究在志愿服务组织运行研究中的数量占比很小，并且在内容上往往探讨某一方面的运行机制，难以从中获得对志愿服务组织运行机制的系统认识。在关于多元共治的研究中，大对数研究主要从国家与社会关系的视角去分析宏观社会结构对社区多元主体的行动结构的影响，部分代表性的研究关注社区居委会如何通过“正式权力的非正式运作”和如何通过人情、面子等构成的人际关系网络来进行多元主体的动员，即聚焦于社区多元主体的行动策略，忽略了多元主体在社区治理过程中的行动系统的整体性分析，以及其对社区共治方面领域发挥的作用成效。

党的二十大报告提出，要完善社会治理体系。健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。在政策的支持下，探讨志愿服务组织运行机制的现实条件也更为有利。而无论是对于填补志愿服务组织的认知缺口、回应志愿服务组织的现实发展，还是对于思考社会治理背景下志愿服务组织关键作用的实现方式，探究志愿服务组织的运行机制都具有迫切的必要性，而本研究的出发点，正是立足于社会工作者可以利用自身的理论知识和专业能力，在社区志愿服务组织培育方面的实践过程，侧重多元主体关系在社区共治的作用视域，从社区志愿组织发展成长、多元共治实践机制出发，以T市X区小巷管家培育项目为例，探讨培育社区志愿服务组织形成的工作机制，总结小巷管家推进社区治理创新的独特优势。

2. T市X区的传统社区治理模式存在的问题

随着T市X区的不断发展，传统的社区治理模式无法再满足人民多样化的生活需求，单一的治理主体所进行的治理工作能力不足，导致基层问题与矛盾突出，居民生活需求难以得到社区与物业回应，社区治理过程中问题频发，这些都需要我们去提升社区治理水平和志愿服务精神体系的搭建。而问题的关键在集中以下两个方面。

2.1. 多主体力量的功能失灵

赵守飞曾指出：当前我国社区治理过程中存在两大难题，一是社区治理中的政府、社会、居民“三重关系”尚未捋顺，二是社区治理中的政府、市场、居民参与志愿“三个失灵”现象并存。这两种问题体现在我国的各主体之间的关系失衡、彼此割裂、难以达成长期有效的不容易合作关系的现象当中[2]。而社区共治的思想就是解决这个问题，让多主体之间都能各自发挥能动性，相互配合，共同进行民主协商等工作，一起来为社区的发展发挥最大的能力，做到 $1+1=2$ 的效果[3]。

社区居委会长期以来都是作为行政性的直接管理机构，自身的工作较多，难以抽出额外空余时间。并且由于长期性的行政性工作所带来的被动心态后遗症，使得居委会不愿构思积极向上的工作模式和方案，运行机制相对来说较差。在社区治理创新方面，需要一定的其他社会主体共同参与到其中。事实上，单单使用传统的以政府，居委会等为中心的工作方式，并没有完全使民主协商议事机制发挥其应有的作用和效果。各主体之间缺乏沟通交流平台，权责不清，相互推诿的现象也时有发生[4]。最终导致社区治理的结果与预期效果相差甚大，主体之间并没有做到真正的社会治理创新的效果。

2.2. 社区治理主体间越权、缺位现象频发

在社区内部关系中，政府，社会，居民三者关系并没有完全与顺其专业性，职业分化也并没有规则到底还是有很大含糊不清的加绒方面的。情况影响较深。同时社区社会中的政府，市场，居民和志愿者失灵现象同时并存，取得成效不高，这三者在角色方面皆有角色不清，角色冲突的情况。

首先政府在三大主体中应处于“决策”地位。在城市社区治理中应扮演社区治理规制者、社区公共服务供给者和社区自治指导者的角色。但政府的缺位主要体现在政府在行使其职权过程中。其责任并没有坚定清楚，定位也并不准确，并不完善等。在社区治理的规划过程中，政府体现出的监管缺位、资源链接方面能力不足的现象较多。同时政府也会体现出越权行为，容易在居民自治的过程中表现出过度干预的行为倾向，承担过多的决策性职能。其次，社区居委会作为非政府组织，应当架起政府与居民之间的桥梁。扮演中间性的角色，进行公共服务提供社区事务传达、社区居民权益维护。但社区居委会也存在着角色缺位问题，主要是由于资金的匮乏、使居民需求无法得到满足等问题。同时由于某些原因，无法准确全面地传达居民的需要和问题[5]。最后，居民本应扮演一种核心位置角色，在社区治理中应扮演政务的监督者、社区事务的参与者和社区治理的主体。但实际过程中，居民对监督社区事物意愿不高，

这正是需要社会组织、社区、社区等多方面共同努力，一同提升居民的社区参与意愿与参与能力，推动社区治理创新。

3. T市X区小巷管家模式工作机制

小巷管家项目主要是通过小巷管家联合会，配合社区网格员精细网格管理工作，及时发现并解决社区问题。小巷管家作为社区社会组织，能够有序高效地参与到社区治理中，主要有以下几个机制特点。

3.1. 积极化的志愿服务号召动员机制

在志愿服务号召与动员方面，小巷管家项目培育方成员采取以自我意愿为核心的报名机制，着力将志愿者队伍打造为自觉行动的集合体。社区居委会利用网格群与宣传栏等宣传渠道，向广大居民打出“居民是社区的主人”相关标语，在微小的细节中赋能居民主人翁意识，通过“社区是我家”的情感动员方式，号召居民广泛参与社区志愿服务，并在此过程中利用弱约束的灵活管理方式，提升居民心系社区的志愿参与动机，形成主体动员机制，成为自我内驱型社区志愿者。在具备充足的志愿者人员基础的情况下，社区与社会工作专业力量携手打造小巷管家项目管理制度，形成《小巷管家招募办法》、《小巷管家考核机制》、《小巷管家工作纪律》等文件，有序进行小巷管家成员面试与培训工作，形成常态化、固定式的小巷管家队伍。经过优中选优的成员遴选，社区将小巷管家联合会塑造为一支个体社会责任感强、志愿精神优的志愿者组织，队伍也将不断成长。

3.2. 组织化、规模化的居民参与机制

在X区的支持下，社会工作专业力量创新了辖区实践基地，该基地是社会组织孵化培育、交流经验、相互学习的空间，也是组织与群众互动的场所。作为一个枢纽型平台，目前已吸引了众多居民前往参与志愿服务活动的报名，同时该平台通过挖掘培育社区能人，孵化“小巷管家书法小队”、“小巷管家互相帮家政服务队”等独具特色与工作重点的小巷管家队伍，增加了社区志愿服务的自治力量。在形成小巷管家队伍名单之后，社会工作专业力量协助社区完善了小巷管家联合会建制，设置理事会负责具体性事务工作，保障简洁高效的志愿服务体系。小巷管家理事会发挥其自身职能，与社区协商全年工作内容，结合各社区具体情况开展针对性服务，创新社区社会组织管理方式。将社区社会组织作为主要参与者参与到社区治理中，改变传统的志愿者组织松散的状态，并开展经常性的小巷管家内部系统培训，提高小巷管家队伍组织化、专业化程度。

3.3. 地熟、人熟、情况熟的志愿服务机制

小巷管家队伍的建立依托的是社区居民，他们是由在本社区居住、生活和工作的居民组成的志愿者队伍。小巷管家以身作则，更能带动他们身边的朋友、邻居、亲属等参与到社区治理中。有些居民虽然不配合居委会工作，但是对身为小巷管家的邻居却极为信任，积极配合小巷管家开展的各项工作。在常态化社区志愿服务过程中，社区以小巷管家为激活互助性的主角，广泛吸纳志愿者，挖掘更多居民的自身潜能，激活了社区内部居民参与社区治理的内在动力，提升了邻里间的自助与互助的能力。在小巷管家的网格治理下，社区还建了网格微信群，覆盖网格内所有住户，便于居民平常的沟通和联系，居民有什么问题会在微信群反映，小巷管家看到就会认领属于自己管辖的问题，自己能够解决就解决，超出自己能力之外会向社区与街道反映，并给予居民及时反馈。

小巷管家积极参与各种社区服务，主动清理社区公共卫生、清理小广告，与网格员搭档入户进行人口普查，上报创文发现问题直至深夜，甚至在身体不适的情况下，为了不耽误社区工作，让家人代替中元节值班，逐渐形成了问题汇报、跟踪处理、结果反馈的有效反馈机制，将社区服务内化为自身职责。

理事会成员在熟悉社区服务的基础上，逐渐展现自我管理能力和主动参与社区服务的策划执行中，有序与社区商议服务内容与形式，自行安排人员参与执勤服务，协调解决部分问题，全力配合社区工作，主动分担社区任务，成为承担社区服务的力量之一。

3.4. 完整的工作管理运行机制

小巷管家在日常生活中有序参与社区站岗、排查、巡逻等工作，按照所在社区的特点，按需开展服务。首先由理事长按照小巷管家们的特点安排具体的工作任务，例如执勤、张贴通知等。其次，理事会制定了执勤排班轮班制度，每个小巷管家按照自身情况工作 2 至 4 小时，保障了工作效率的同时，小巷管家还得到了足够的休息。最后，小巷管家发挥扎根社区的组织优势，了解居民的实际需求，有组织化地反馈给小巷管家联合会。经理事会研究后，上报社区，满足居民的个性化需求。社区公益资源的整合化。此外，以社区公益慈善资源为助力，最大限度地助推小巷管家的工作动机得以保障。在专业社工和社会组织的指导下，X 区成立“慈善商店”作为社区公益资源的载体，慈善商店所获得的公益资金和物质将会反哺社区治理，以弥补社区治理短缺、物质匮乏的困境。同时，专业社工定期联合社区及老年日间照料中心，协助小巷管家开展手工制作活动，小巷管家与居民可将制作的成品捐赠于慈善超市，或在慈善超市中兑换等价物品。在实现物品慈善化的同时，又发挥了邻里自身的价值，增加了社区参与的获得感与价值感。

3.5. 第三方培育助力成长机制

为提升“小巷管家”的社区服务能力，项目承接方联合 X 区红十字会共同开展急救知识培训，提高“小巷管家”在异常预警、救急、突发事件等方面的应急处理能力；联合某律师事务所，开展民法典与物业法的培训工作，帮助小巷管家在社区服务过程中做到具有理论支撑的科学化志愿服务，形成社区共建共治共享的新格局。相较于以往无偿的志愿服务，“小巷管家”采用精神鼓励和物质奖励的方式，实现了激励机制的创新，在一定程度上提高了居民参与志愿服务的积极性，更加有利于培育社区精神和共同体意识，有利于小巷管及队伍的长效、持续发展。随着小巷管家队伍的不断成长，社区居民参与公共事务的积极性逐渐高涨，同时，社会工作机构认识到社区治理与精神文明建设同样重要，在此基础上协助小巷管家队伍成立办了队伍公众号，将社区里的好人好事、居民创作的诗歌和画作、有待解决的问题及社区动态在公众号上体现出来，将社区的精神面貌体现出来，提升了社区居民的生活品质。

4. T 市 X 区小巷管家模式的特征与优势分析

4.1. 群众中来，群众中去

小巷管家的成员大多为社区居民。更好体现了取之于民，用之于民，从群众中来到群众中去的治理方法，体现了社区共建，共治，共享的原则与理念。小巷管家的日常工作职责普遍分为：对社区巡逻、社区问题解决、对物业等主体进行监督监督。其模式的核心是发挥政府职能转化，将政府的监管者角色授予小巷管家等居民手上，发挥居民的能动性，与政府共同去参与到社区治理事物当中，把社区的事当作自己的事，打通社区治理的最后一百米[6]。

只有生活在街巷之中的居民，对于社区的实际问题最有发言权，他们知道居民当下最大的需求和需要解决的难题是什么。在小巷管家工作过程中，他们发挥自身的社会治理效能，共解决社区大事小情两万余件(见图 1)，为居民集体治理的形成发挥作用。“取之于民，用之于民”的“小巷管家”便是在这种背景下应运而生，为建立共有、共建、共管的社区治理格局，实现社区治理权力重心向基层下移的理念发挥了十分重要的积极作用。

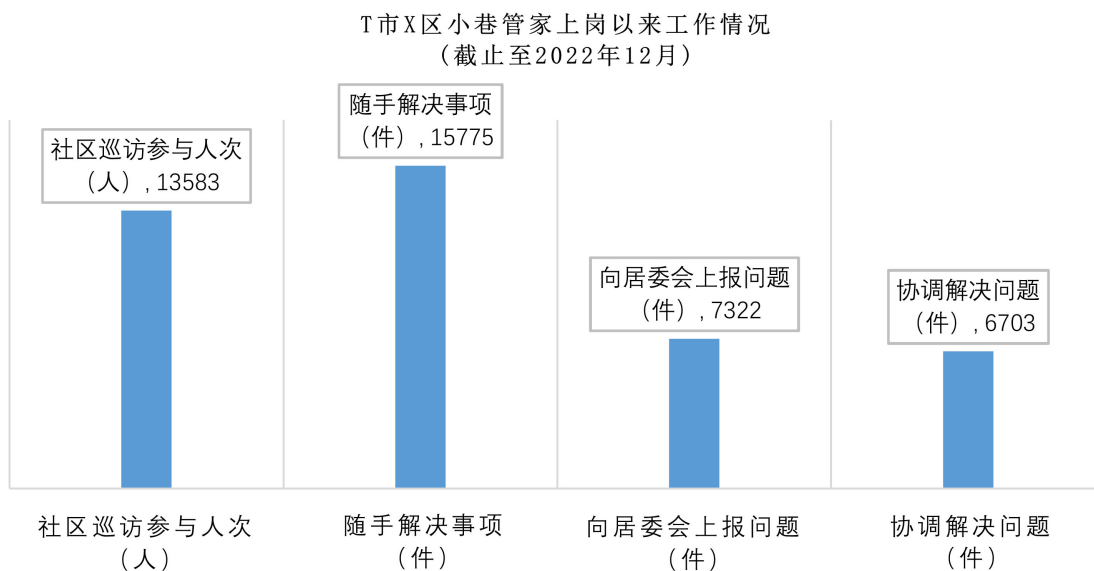


Figure 1. The working situation of alley housekeeper in X District, T City since taking up the post (until December 2022)
图 1. T 市 X 区小巷管家上岗以来工作情况(截止至 2022 年 12 月)

4.2. 科技手段实现信息快速传递

为实现“小巷管家”快速、高效、精准的发现问题、解决问题，X 区社会工作机构努力探索现代技术在城市社区治理中可能发挥的作用。机构通过资源链接与协调，利用研发的“益助”微信小程序，覆盖了全区的小巷管家。小巷管家们可以在小程序中上传上报社区的问题照片，也可以通过打卡签到、活动上报等方式累计积分，获得的积分可与时间银行社区志愿者培育提升项目配合，实现激励方式创新(见图 2)。同时，在小程序上传的工作留痕也与小巷管家表彰工作相挂钩，帮助小巷管家获得更多的驱力与热情。社区活动的记录，社区问题的发现、上传、反馈等一系列流程依托于现代技术，成功实现了“小巷管家”管理工作的规范化、精细化以及线上线下的充分融合。以线上线下相互结合的创新式方式助推志愿队伍发挥实效。

A 社区“益助”小程序使用情况统计 单位：次 2022 年 6 月-2022 年 12 月		
A 社区	环境监督	129
A 社区	居民信息	6
A 社区	安全排查	9
A 社区	宣传入户	17
A 社区	临时任务	249

Figure 2. Statistics of the use of “Benefit Assistance” applet in community A
图 2. A 社区“益助”小程序使用情况统计

“小巷管家”在参与社区治理过程中，与时俱进的运用了大量手机软件等现代化方式，更方便有效的进行日常工作中的交流沟通、信息宣传、情况通报等工作步骤，新时代下社区治理工作体系智能化、精细化转型成为新的趋势[7]。

4.3. 创新工作方式，居民自主策划显治理

“小巷管家”是为提高社区整体功用效率、满足居民需求而逐步发展、完善起来的治理模式，立足把问题、异常放到基层解决，努力将全面服务实现在社区的全新社区治理模式和全民参与机制。2022年，X区各社区小巷管家、社会工作事务所希望提升社区治理情况、结合实际情况因地制宜，在队伍建设、管理模式等方面积极改进原有“小巷管家”治理模式，探索出一系列创新举措，有效促进了社区环境改善，为城市社区治理能力提升贡献力量。

近几个月来，笔者所在的社工机构也在倾听社区居民的意愿，不断支持并指导小巷管家自主策划工作方案的方法，给每个社区的小巷管家组织配备相应资金，引导小巷管家有计划、有目的、成体系地进行社区问题分析、解决方案制定等工作(见图3)，并通过社区问题长期存在的问题分析，探讨如何在逐步进行的方式过程中引导社区居民积极参与问题解决，进一步推动社区治理模式创新。

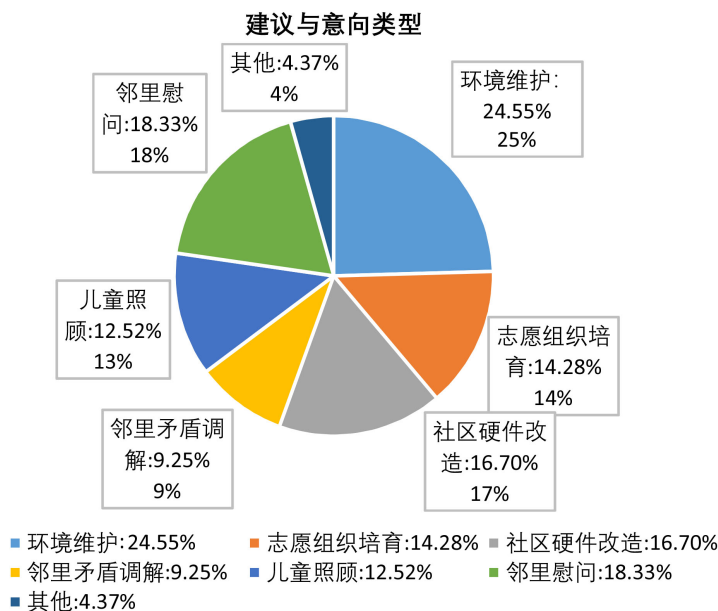


Figure 3. Residents' suggestions and intention distribution on community construction in District X of T City

图3. T市X区居民对于社区建设方面的建议与意向分布

5. 结语

社区治理作为基层治理的重要组成部分之一，城市能否运转正常的关键就在于社区治理的成效如何。城市社区一直以来治理难的根本原因在于，人民群众的呼声无法得到有效传达，解决措施层层落实下来则更是难上加难。T市X区民政局引领社会力量，积极探索、更新方法，在社区治理在及时发现问题、提升居民需求响应度方面始终存在一定短板。而“小巷管家”在补齐这一短板方面拥有着得天独厚的优势，“小巷管家”在调查、治理、反馈社区居民日常生活所需，改善社区环境和秩序等多方面取得了十分显著的成效，社区整体治理效果获得了极大改善。其核心思想总结来看，就是“熟人社区，居民自治”[8]，既有助于社区治理效率的提高，更为真正做到人民当家作主开辟了一条崭新道路。

参考文献

- [1] 郭根, 李莹. 城市社区治理的情感出场: 逻辑理路与实践进路[J]. 华东理工大学学报(社会科学版), 2021(2): 121-135.
- [2] 陈家刚. 基层治理: 转型发展的逻辑与路径[J]. 学习与探索, 2015(2): 47-55.
- [3] 张仲涛, 周蓉. 我国协同治理理论研究现状与展望[J]. 社会治理, 2016(7): 48-53.
- [4] 贾西津. 中国公民参与——案例与模式[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2008.
- [5] 蔡定剑. 公众参与风险社会的制度建设[M]. 北京: 法律出版社, 2009.
- [6] 燕继荣. 协同治理: 社会管理仓廪之道[J]. 中国行政管理, 2013(2): 58-61.
- [7] 张燕玲, 张晓红. 国外志愿服务发展趋势[J]. 北京城市学院学报, 2012(6): 25-31.
- [8] 鄯爱红. “小巷管家”对基层治理创新的启示[J]. 中国领导科学, 2018(3): 74-77.