

社区虽小，却连着千家万户——

“小社区”书写社会治理“大文章”

本报记者 彭训文

城乡社区是社会治理的基本单元。随着社会治理结构转变，基层社会日益成为各种利益诉求交汇点，社会治理重心不断向基层社区转移。党的十八大以来，党中央、国务院先后就社区公共服务、社区治理颁布多个重要文件，各地社区治理创新实践如火如荼，城乡社区面貌焕然一新。

党的二十大报告提出，完善社会治理体系。健

全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

社区治理怎么开展？居民积极性咋调动？如何推进社区治理体系和治理能力现代化？记者进行了走访。



新华社发

“有啥事一起商量，有啥难互相帮忙”

“社区南侧小花园花草没人打理，有些荒废了”“在小广场加装凉亭和长椅，给老人们改造一个遮风避雨的地方”……这是北京市石景山区老山街道东里北社区围绕“品质社区”建设不久前召开的一次“老街坊”议事会。会上，社区党委和物业企业负责人、居民代表展开热烈讨论。

“改哪里，居民出主意；怎么改，居民齐参与；改得好不好，居民来评价。”东里北社区书记赵红总结的这套工作方法，源于3年前对社区进行的一次有机更新提升。

东里北社区是一个建成时间较长的小区，积累问题多；同时，居民主要由企业离退休职工及家属组成，居民之间都是老同事、老工友、老街坊。既是老街坊，何不把居民心气聚起来？为此，社区以“老街坊”议事厅为基础搭建居民参与平台，收集意见建议。在社区设立接待处，解决居民疑问。项目完成后，社区还组建物业管理委员会，让居民和社区、物业公司一起参与社区治理。

“以前我们大院给人的印象是老、旧、乱，经过大家努力，现在楼道被粉刷一新，更换了新电梯，道路平了、地锁拆了，邻里关系更和谐了。”东里北社区居民刘永斌和很多街坊报名参加了社区的“老街坊”志愿者服务队。他说：“通过参加志愿队、议事会，街坊之间有啥事一起商量，有啥难互相帮忙，社区更温馨了。”

“老街坊”议事会、“老街坊”志愿者服务队……在石景山区，社区治理离不开“老街坊”。据介绍，“老街坊”起源于2013年八角北路特钢社区党员、志愿者自发开展的一次关爱行动。

“近年来，石景山区以建设全国社区治理和服务创新实验区为契机，通过搭建区一街一社区三级党建工作协调委员会，创新议事协商机制，持续深化‘老街坊’品牌内涵，完善共建共治共享社区治理机制。”石景山区委社会工作部部长吴智鹏说，目前石景山区154个社区都组建起“老街坊”社区议事厅，还组建了208个“老街坊”楼委会，常年参与志愿服务的“老街坊”志愿者达9.96万名，“老街坊”治安队、劝导队、应急小分队实现了社区全覆盖。

改革开放后，随着社会主义市场经济深入发展，“单位人”逐渐变成“社区人”，很多原来由政府、单位承担的服务和管理职能转移到社区。

党的十八大以来，中国城乡社区建设进入快车道。据民政部副部长詹成付在中宣部9月初举行的“中国这十年”系列主题新闻发布会上介绍，10年来，全国城乡社区综合服务设施覆盖率城市由82%提升到100%全覆盖、农村由31.8%提升到79.5%。在新冠肺炎疫情防控中，全国400多万城乡社区工作者在防控一线拼搏奉献……

“党的十八大以来，基层治理尤其是城乡社区治理成为社会治理的重心。各地不断创新社区治理方式，发展社区协商民主，最大程度在社区化解社会矛盾、提供社会服务，人民群众社区生活的获得

感、幸福感、安全感不断提升。”国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所公共管理研究室主任、副研究员王伟进说。

“强化党建引领，打通服务居民的‘最后一公里’”

山东省龙口市新嘉街道社区居民老张以前在农村生活，进城落户后想开家面馆。眼瞅着开张了，面馆服务人员健康许可证还没办，这可把他急坏了。前些年，他回到社区时听到门口的大喇叭里介绍餐饮店办理流程，赶紧到社区咨询。在社区“红心代办员”的帮助下，老张很快理清程序、备齐资料，面馆顺利开张。

老张说：“刚到城里生活不太适应，不过社区门口有一个像农村村口一样的大喇叭，及时宣传便民政策；有啥困难，社区代办员帮忙解决，现在住得挺安心。”

社区治理得好不好，关键在于基层党组织、广大党员。今年以来，新嘉街道组建起“红心代办”队伍，设置“红心代办点”，由各社区党总支书记担任“红心代办点”负责人，社区两委班子成员、党员、志愿者等担任“红心代办员”；还建立代办制度，将居民原来需要跑到街道或者城区办理的事情，转移到就近的“红心代办点”办理，并对有困难群众提供上门、陪同办理等服务。“通过强化党建引领，开展‘大喇叭’‘红心代办’等微服务，街道打通了服务居民的‘最后一公里’。”新嘉街道党工委副书记、办事处主任吕筱凤说。

近年来，各地全面推行村（社区）党组织书记、主任“一肩挑”，目前村（社区）“一肩挑”分别比例达95.6%和93.9%。一些地方积极探索社区党建联盟、党员社区报到等制度，多形式发挥党建在引领社区治理中的重要作用，党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系不断完善。

“从基层治理主体看，不再是单一的行政管理，而是党委领导、政府负责等多主体参与的系统治理。”中央党校（国家行政学院）科学社会主义教研部教授向春玲说，针对以往一些地方党的基层组织存在虚化、弱化、边缘化问题，党中央推动全面从严治党向基层延伸。通过出台一系列党内法规，健全党全面领导基层治理的制度体系，不断增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，发挥党组织在基层治理中的战斗堡垒作用，特别是把党员的活力激发出来，发挥党员先锋模范作用。

“各方一起参与，很多事情就好办多了”

歇歇脚、喝口水、防走失、敢救助、助老包……在北京市东城区朝阳门街道的银行、饭店、社区服务中心，甚至是便利店、打印店门口，经常能看到提供这些暖心服务的牌子。如今，已有近百家商户、单位加入了这个叫“区域养老服务联合

体”的“养老圈”。

作为“养老圈”成员之一，江苏银行让社区老人感到亲切。银行大厅里放置了轮椅、拐杖、老花镜等老人业务时可能用到的工具。即使不办业务，一些老人走累了也愿意进去喝口水、歇歇脚。银行除了进社区举办识别假币、防范金融诈骗等讲座，还经常面向老人开展营养膳食、中医按摩、手机教学、包饺子、包汤圆等特色活动。“做好养老服务，给我们的服务水平提出了新要求。”江苏银行工作人员禹文雅说。

朝阳门街道老龄人口比例达26%。如何让居家养老的老人在生活上有服务保障？打造区域养老服务联合体、调动社会资源参与为老服务，成为街道开展社区治理的切入点。

不过这个过程并不容易。朝阳门街道市民活动中心主任梁楠说，在调研时很多商户参与热情很高，但都有担忧：让老人歇歇脚、喝口水容易办到，可万一老人发生意外怎么办？这个责任谁来承担？

问题尖锐，却是事实。经过多方协调，最终由政府出资，为“联合体”的站点单位上了养老服务机构综合责任险，解决了商户的后顾之忧。如今，“联合体”已进入3.0阶段，更多老人的深层次需求正在被关注到。

养老、托育、社会救助、就业创业、医疗保障……社区居民需求多方位，要求社区服务意识和治理效能进一步提升。

“提升社区治理效能，关键要提升公众参与水平。”王伟进认为，当前公众参与社区治理的困境主要在于意识或能力尚有不足、相关制度尚待完善、便捷公众参与的载体有待创新、物业服务与社区治理的融合程度有待提升。

王伟进建议更加注重社区规划和社区公共空间建设，为公众参与提供交往、娱乐、议事、服务等公共空间；注重村（居）民自治的实现形式，为村（居）民参与社区治理完善常态化、实操化的机制建设；积极发展面向社区的社会组织，推动小区物业管理与社区治理融合，并通过发展基层社会工作站、社区教育等提升居民理性沟通和协商议事能力。

提升社会治理效能的一个重点是畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。向春玲建议，一是完善法定诉求表达机制，发挥人大、政协、人民团体、社会组织、基层自治组织等群众诉求表达渠道作用，健全公开透明的诉求表达和办理方式。二是完善利益协调机制，保证群众的知情权、参与权、决策权和监督权，通过社会公示、公众听证、专家咨询论证等制度，统筹协调各方面利益关系。三是完善群众权益保障机制，通过改革和创新制度维护好群众在土地征用、房屋拆迁、劳动关系、教育医疗、社会保障等方面的切身利益。

对于社区治理，在基层工作近20年的梁楠有自己的体会：“街道层面必须高位统筹，树立一盘棋意识，毕竟一个部门的力量有限。”她认为，基层部门要做好协同，并注重发挥社区工作者、志愿者、企业、专业社会组织力量。“各方一起参与，出谋划策、各展其能，很多事情就好办多了。”梁楠说。

专家访谈

共同建设社区治理共同体

本报记者 彭训文

受访专家：国务院发展研究中心公共管理与人力资源研究所公共管理研究室主任、副研究员王伟进

记者：党的二十大报告提出提升社会治理效能。从社区治理角度看，如何提升治理效能？

王伟进：提升社会治理效能的目标在于用较少的投入产生较大的社会治理效果。以前的社会治理侧重于应急处置能力，未来的社会治理会更多地强调风险防范。

城乡社区提升社会治理效能更加紧迫。在四川成都等地，当地注重发挥企业在社区治理和社区服务中的作用，运用商业化模式致力于公益导向的社会服务，是一个很好的创新。还有的地方成立社区基金会，比如由中国社会工作学会执行的“五社联动·家园助力站”社区基金，汇聚社区公益资源，也有助于解决社区治理难题、提升社区治理效能。

记者：如何才能建设好社区治理共同体？

王伟进：在社区学中，社区共同体概念是基于熟悉的邻里情感、相互信任结成的共同体，其意义在于强调人的责任、参与和行动。打造社区治理共同体需要相关体制机制创新。比如广东省广州市发展村居民议事厅，村居民共同决策，让基层议事制度更实用。比如一些地方发展“时间银行”，通过年龄小的志愿者照顾年龄大的老人，等到自己年龄大时可以通过志愿机制享受相应服务，促进社区层面的自助、互助。这些实践都可以促进社区治理共同体建设。

记者：社区治理如何借鉴历史智慧和海外经验？

王伟进：我国传统基层治理非常注重道德教化和居民互助互助，这些智慧依然值得重视。我国历史上基层有自治传统，一些热心的德高望重人士在化解邻里矛盾、教化村民、带领发展公益事业等方面起到积极作用，一些地方出现的乡约制度能够很好地将道德和伦理发展成具有一定约束作用的邻里规范，从而提升基层德治实效。在应对生产生活风险中，基层还发展出了义仓、义学、义庄等群众互助组织，探索了基层自治的实现形式。这些智慧在今天仍具有一定现实意义。

一些社区治理的国际经验也值得借鉴。一些国家重视党政机构与基层社区的联系。比如新加坡建立执政党、政府与社区的常态化联系机制，以便听取社区声音、发展社区服务、提升社区凝聚力。一些国家注重购买面向社区养老、托幼等社会服务，发挥社会组织在社区服务、社区治理中的作用。还有一些国家注重发挥业主组织在社区治理中的作用，比如美国的各类社区协会是住宅管理组织，在促使居民遵守法律与社区准则、调解和解决社区内部矛盾、收取和筹集物业费、提供环卫绿化等服务、培育社区认同与社区意识等社区治理事务中发挥着不可替代的作用。

专家观点

我国社会工作和社区志愿服务取得了长足发展，但与社区治理现代化的要求、居民实际需求相比，仍然有较大差距。主要体现在社工人才和社区志愿者总体数量不够，部分社工人才和社区志愿者专业能力还有欠缺，社区服务行业吸引力较弱等问题。应健全社区工作者职业体系，加强社区服务人才培养管理等，激发越来越多的优秀人才走上社区这一干事创业的广阔舞台。

——清华大学公共管理学院副院长邓国胜

社区是服务群众的最前沿，增加城乡社区服务供给，提高社区服务精准化精细化水平，有利于打造居民“共同体”，激发社区活力，增加社区韧性。做好社区服务工作不仅需要政府有所作为，还需要广大企业、社会组织等多方主体参与其中。因此，要在进一步强化政府基本公共服务供给保障中主体地位的同时，通过一系列激励政策，充分调动市场主体和社会力量进入社区服务领域的积极性。

——北京师范大学社会学院教授韩俊魁



山东省曲阜市鲁源新村把社会主义核心价值观融入基层社会治理。图为村民在示范街体验传统文化。杨国庆摄（人民视觉）



江苏省南通市崇川区易家桥社区通过“有事好商量”协商议事室邀请区人大代表、政协委员等商讨高空抛物治理。许从军摄（人民视觉）

高空抛物怎样管理，噪音扰民如何制止，小区改造谁来推进，疫情防控如何落实……与我们息息相关的生活小事，蕴藏在社区治理这个大考中。作为社会治理的基本单元，社区和谐稳定不仅关乎每个居民的幸福指数，更影响着国家治理体系和治理能力的现代化进程。

党的二十大报告提出，完善社会治理体系。健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能。畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

随着社区的优势和重要性日益凸显，如何努力实现群众对美好生活的向往？

直面发展过程中的新需求和新问题，强化社区安全性和舒适度。如今群众对社

努力实现群众对美好生活的向往

谭涵文

区治理的期盼更多元也更深入了。在安全、舒适的基本需求之外，居民对个人信息与隐私保护、一老一小人身安全、公共空间科学利用、文体资源开拓等诉求日益凸显，社区治理路径也需要相应拓宽。不少社区将“适老化”改造提上日程，并为儿童打造成长伴读、亲子活动平台，建设全龄友好社区。推进数字化、智能化社区建设的同时更注重个人信息保护，将选择权交给居民。新的发展趋势为社区治理提出了不少新问题，创新工作思路、聚焦居

民需求，始终是社区和谐稳定的关键。

提高居民参与度和积极性。广大居民是社区主体，提升居民的获得感、幸福感、安全感是社区治理工作的落脚点。而当下社区与居民间的联结还不够紧密，许多居民不了解社区能做什么、能解决哪些问题，社区也较难针对居民个性化需求提供精准的解决方案。提高居民参与自治的积极性、建立居民的归属感是解决许多问题的密码。有的地方尝试建立居民小组、小区议事会、居民智囊团等，完善议事协

商机制，形成新的社区治理模式。同时通过丰富社区文化氛围，设立公共文化空间来凝聚居民的情感联系，让居民愿意参与、乐于参与、共同参与社区事务，不仅有助于科学合力办大事，也满足了居民对社区烟火气、生活气的需要。

丰富社区服务，寓治理于服务。亲民便民是社区作为基层治理单元的最大优势，充分利用社区极强的贴近性打造多元的社区服务，能实现最为便捷的居民生活圈。当然，这个愿景仅仅依靠社区本身的

力量难以达到，多样的服务类型更需要专业的服务力量，社区作为连接居民和服务机构的平台，既可以精准把握居民对服务类型的需要，也可以对服务质量和水平进行把关。比如集成政务服务，方便居民就近办、马上办，或是将医疗、金融、教育等资源接入社区，可以更有效地搭建居民互助服务平台，形成长效的社区服务机制。

建设温馨舒心的家园，既要社区不断探索新思路，也要依靠居民积极发挥主体作用，更离不开各方合力参与。随着社区治理不断成熟，群众的急难愁盼问题定能迎刃而解，美好生活的愿景会越来越接近。

新视角