

保障性住房社区治理模式创新研究

——以重庆市B社区为例

杨珊

长江师范学院管理学院

[摘要] 本文聚焦重庆市保障性住房社区治理实践,通过对重庆市保障性住房社区B社区的持续三年跟踪调研搜集1500份问卷调研,挖掘分析其“党建+五社联动”模式下以加强和巩固城市党的建设领导与基层管理功能下如何推动创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制。探讨该社区在党建引领下对社区治理实践中治理模式,总结该社区治理模式可取之处。

[关键词] 保障性住房社区; 基层治理

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.12.1995

十九大汇报提出要深入传达实施《有关推动基础治理系统和经济社会管理力量现代化健康发展工程建设的几个建议》《国家新型城镇化建设工程(2021-2035年)》等党中央和国务院关于基层社会治理的重点任务和战略规划,迫切需要在社区层面积极作为。而保障性住房政策是解决中低收入群体住房困难的重要扶贫举措,伴随这一政策的大力贯彻和实施,我国保障性住房社区也越来越多,由此衍生出来的保障性住房社区治理问题逐渐成为一个被社会各界高度关注的话题。与其他各类社区有所不同的是,保障性住房社区的突出特点有,居住权益诉求复杂和集中,社区内特殊人群聚居程度高,社区住户的社会结构复杂、流动性大、邻里关系脆弱、对政府行政服务和社会保障性服务的依存性高等特点,社区治理压力较大,社会各类问题易于叠加集聚,从而形成“问题共振效应”。所以,怎样更好促进保障性住房社会的可持续建立与发展,这是一个非常值得思考的问题。

一、重庆市保障性住房社区B社区治理现状

(一) 重庆市保障性住房社区B社区概况

该社区2014年12月24日成立,位于重庆市涪陵区江南主城敦仁街道与荔枝街道交界处乌江桥头一带,面积为0.05平方公里的保障性住房社区。现有社区干部9名,党员53名。辖区下设18个居民小组,划分10个网格,社区居民主要为城区五个街道贫困或特殊人群。配备幼儿园及灌溪沟农贸市场。辖区单位有市场监督管理局(敦仁分局)。该社区自创建至今,曾获得重庆市“最美专业服务社区”、重庆市优秀女性之家、市关工委优秀团体、涪陵区优秀基层单位组织、市社区工作整体综合性全面工作目标考核一级奖、市街道优秀基层单位组织等市、区、街等23个集体荣誉。

(二) 保障性住房社区治理必要性分析

1. 弱势群体与社会矛盾过于集中。据调查,B社区目前已入驻的廉租房、公出租、安置房等类别居民2113户,辖区有火柴新村、杨树新村等共18幢3300户保障性住房,已入住2534户、6221人。入住对象多为老弱病残及生活水平比较落后的群体,包括城镇居民最低生活人员、社区矫正人员、刑释者、精神病人患者等给社区治理带来了居住、就医、养老、物业的社区管理问题。B社区老弱病残以及特殊人群的过度集中,极易产生群体性矛盾纠纷。

2. 社区治理两大刚需人才和资金。一是工作人员不足。B社区为保障型社区,辖区居民均为特殊人员,本身面临着矛盾纠纷多,人员结构复杂的情况。由于行政区划调整,社区居民人数增多,面积扩大,矛盾纠纷增加,现有的社区工作人员数

量不足外,还缺乏专业社区治理人才,不能有效满足社区工作需要。二是集体资金发展有待加强。因B社区经常性开展各项群众服务活动,迎接各个单位、部门检查,日常开支巨大等。社区虽现有集体收入,但仅能维持社区日常办公运转,社区活动经费、年底慰问等开支困难。

(三) 社区治理过程中五社联动雏形

自实施疫情防控工作以来,B社区采取了“五个到位”的工作举措,做到了减少社区人员聚集,完善了社区服务设施和各项活动管理制度,并协助配合政府进行的卫生检测、疾病管理、宣传教育、环境整治等工作,取得了积极进展。一是以社区为平台,强化党建引领。社区的53名党员积极组织动员,放弃假期,亮明身份,冲锋疫情防控最前沿,进一步发挥了中共党员的先进模范引领,通过内防扩展,外防输出,将各种防治举措覆盖到户,实施到人。二是以社区志愿者为依托,以社会组织为载体。组织好的社区残联联合义工队伍,为残疾家庭进行“三管”式志愿服务活动,让残疾人士体会到党和政府的温馨,帮助他们重新建立自信、平安渡过难关。确定每月10日为“社区邻里互助日”,志愿服务人员集中为特殊困难群体提供生活照顾、心理健康等服务,带动形成“你帮我帮大家帮、你好我好大家好”的良好风气。B社区荣获重庆市“最美志愿服务社区”称号。三是以社区公益慈善资源为补充。大力发展慈善事业,通过社区居民捐款、网络募捐等方式帮助3名重大疾病患者筹款2万余元。B社区实现了多方互动,以处理社会问题、提升社区服务、搞活社区气氛。

二、重庆市保障性住房社区B社区治理格局

(一) “一核五联”的核心理念

强核心,以党的建设引领“五社联动”。B社区党以“一核五联”的工作核心原则为指导,打造党的建设服务工作服务核心引导,机构互动、业务联推、业务联促的经济社会团体党的建设作品牌,为“五社联动”筑牢基石。构建党员之家、志愿者之家、留守儿童之家、空巢老人之家四大功能的精神文化家园,建立“左邻右舍连连看”互帮互助机制和志愿者常态服务机制。促进建党领导下的“五社联动”正确有序开展,构建社会组织与各种组织广泛连接,真正将“五社联动”的领域管理工作做实做细。

搭平台,以阵地建设推进“五社联动”。建立“1+1+3”矛盾纠纷大调解模式,即“小马工作室+法律咨询室+3个小区微信交流群”,对一般个性矛盾纠纷,采取调解人员现场坐诊、法律专家参与会诊、居民代表观诊方式实时调解;对涉及人数较多的物业等重大纠纷,通过微信群网络议事协商平台,

引导大家相互交流、形成共识，再组织召开居民会议、居民代表会议、楼栋会议等集中商议调解，促进问题解决，维护邻里关系。

抓创新，以党建品牌助力“五社联动”。B社区由社区志愿者队伍以及社区社会组织内部培养社区治理专业的社会工作者，同时也遵循服务项目品牌式运营的原则，采取政府购买公共服务的方法，逐渐将面对基层社区的事业性、业务型管理工作委任给有能力的组织或社工组织承担，由组织选聘社会工作专门人员，为辖区居民进行专业性的咨询。建立了“一核五共”多样化的联合业务模式，由党组织核心能力带动，逐渐实现了党组织共建、大事共议、平安共管、文明共建、社会服务共的多样化联合基础社区业务模式。

（二）多元主体的治理结构

多方搭台帮带就业创业。加强居民正面思想引导教育，克服等、靠、要等懒惰思想，树立自立自强意识。依托社区空置场地建立就业创业培训基地，联系妇联、移民等单位上门举办家政技能培训、移民创业培训班等，协调解决经营场地、启动资金等难题，搭建困难群众就业平台。建立“双优先”制度，明确小区物业公司优先聘用小区住户、小区经营场地优先向辖区居民提供，解决部分困难群众就近就业问题。据笔者调研，物业公司已招聘小区居民35人，提供社区临街门面解决居民就业15人。

多方配合帮扶重点人员。针对社区矫正、刑释人员，建立自力更生、部门资助、社会援助等机制与政法、公安等部门共享数据，全面掌握辖区重点人员信息档案，建立台账，加强日常走访与摸排，落实人文关怀，加强沟通交流，根据其实际困难精准施策，研究制定“一对一”帮扶方案。据调研已为7名重点人员申请办理低保和临时救助，帮助2名刑释人员实现成功就业、回归社会。

多级联动实行网格化管理。B社区以金融服务于辖区内居民群体为基本理念，建立了居民、街巷、社区、格子四级联合的便民公共服务平台，并本着“归属辖区、职能明晰、依法依规、方便监管、以身作则”的基本规定，进一步创新管理理念，健全街巷、社会、格子职能格子员由居民人员兼任，实现“一岗双责”，并建立“网格长-居民小组长-住户物业人员”的网格组织架构，充分调动了起社区自治积极性。

三、结论

1. “党建+五社联动”共融互动架设与邻为亲的“情感桥”。B社区实行“亲情化”管理，一是提倡“廉租房·百姓家”为内核的“家文化”，社区坚持“邻里一家亲”的理念，一直将志愿服务对象设定在最需帮忙的人身边，以老、弱、病、残为重点，构建党员之家、志愿者之家、留守儿童之家、空巢老人之家四大功能的精神文化家园；二是开展形式多样的活动，如：春节长桌宴、“大手拉小手”“集体老人过生日”等活动，不仅激活社会文明细胞，增强居民之间的凝聚力。三是目前社区内已建立11支义工队伍和5项义工咨询项目，稳定开展志愿服务项目的义工125名，长期的为廉租房住户开展敬老助残、爱心助学、扶贫帮困等服务活动，增强了廉租房住户们“家”的归属感、认同感。

2. “党建+五社联动”共援互助建立与邻为友的“朋友圈”。B社区实行“制度化”管理，构建平安社区、卫生社区、文明社区、和谐社区四位一体的智慧社区。实行五个

“制度化”管理提升社区社会治理工作水平，即实行社区干部“职业化”，实行服务活动“品牌化”，实行志愿服务“长效化”，实行工作运行“常态化”，实行基础设施“标准化”；B社区得到了街道、区房管局、区住保中心等单位的大力支持，通过建立社区内部联动机制和微信群、QQ群平台，实现信息资源共享、融合，将社区群防群治力量拧成了一股绳，打造四位一体的智慧社区，有效增强了市民的安全感和信心。

3. “党建+五社联动”共创互促培育与邻为善的“新风尚”。B社区实行“德治化”管理，构建社区干部、法律工作者、网格员、志愿者四方配合的社区治理格局。通过横幅、专栏、微信群等方式，借助各类会议、活动，广泛宣传法治知识和社会主义核心价值观，邀请法律工作者上门说法，邀请道德模范进社区讲述先进事迹，组织社区干部、网格员、志愿者入户走访1800人次，发放倡议书3000多份。开展交通安全、环境保护、禁毒、卫生与健康、心理健康教育等讲座十余场次，全面提高辖区市民的知识水平和素质。

4. “党建+五社联动”共筑互建培育与邻为安的“安全圈”。B社区实行“法治化”管理，构建警务室、法律援助咨询室、特殊人群管控室四管齐下的治理防线。加大硬件投资，先后投入15余万元建设社区警务室、法律援助咨询厅、法律援助服务团、特殊人群管控办公室，与此同时还安装了远程培训教育、法律视频接访、法制宣传片播放器等电子设备并建立了多功能合一的办事场所，2021年至今，已累计协调排查化解社会矛盾90余起，切实帮助辖区特殊人群解决了低保、医保、社会保险、就业扶持等诸多社区民生事务问题。

参考文献：

[1] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2019-11-06(1).

[2] 陈文. 城市社会“碎片化治理”的生成机理与消解逻辑[J]. 经济社会体制比较, 2017(3): 54-63.

[3] 夏学娟, 王思斌, 徐选国, 任敏, 金美凤, 任艳萍. 打造现代化的基层治理服务新格局(下)——解读《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》[J]. 中国社会工作, 2021(24)

[4] 中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2021(21): 6-10.

[5] “五社联动”助推基层治理体系和治理能力现代化[J]. 湖北省民政厅课题组, 孟志强. 中国民政, 2021(17)

[6] 杨乐, 邓亚情, 李艳荣. 奏响社区治理协奏曲——湖北省武汉市汉阳区琴断口街七里一村社区的“五社联动”探索[J]. 中国社会工作, 2021(03): 17-18.

本文是大学生创新创业训练计划创新训练项目《基于PSR模型的重庆市保障性住房社区可持续治理路径耦合研究》的阶段成果(项目编号: S202010647008)

作者简介: 杨珊(1998年7月—), 女, 重庆酉阳人, 长江师范学院管理学院公共事业管理专业学生。研究方向: 基层治理。