

# 让居民“看得见、找得到、叫得应”

## ——社区治理的创新实践掠影

本报记者 李贞

居民楼里的电梯坏了，迟迟没人来修理维护；小区内生活垃圾四处堆放，却无人问津；冬天暖气不热，不知该找谁解决……居住在城市中，这些影响千家万户生活质量的“小苦恼”，日积月累起来，就成了社区治理中的“大难题”。

社区是社会治理的最小单元。建设更加便民、美丽、和谐的城市，真正

做好民生工作，就必须着力解决社区生活中的操心事、烦心事，治理好通向百姓的“最后一公里”。比如，如何监督物业企业的工作？如何构建政府与居民沟通的桥梁？如何搭建社区居民的参与平台？近年来，各地在加强社区治理体系建设上有很多新的尝试，其中不少探索成效显著，具有借鉴意义。

### “社区吹哨，部门报到”

北京市海淀区中关村大街向西有一条知春路，附近是北京高新技术企业汇聚之地。每到上下班高峰，主路上人潮拥挤、车流不息；旁边小巷里停放着的共享单车、电动自行车也都连成了片，行人不得不侧身而过。

就在知春路北侧几百米外的星规路上，一座新修的智能车棚解决了自行车、电动车乱停乱放的问题。天蓝色的墙壁、富有设计感的装饰、需要刷卡开启的玻璃电子门，内部还有专门为电动自行车设置的充电桩——这座便民智能车棚的设立，要归功于中关村街道希格玛社区新成立的“环物会”。

环物会的全称是社区环境和物业管理委员会。2017年6月发布的《中共中央 国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》提出要“探索在社区居委会下设环境和物业管理委员会，督促业主委员会和物业服务企业履行职责”。2018年底，希格玛社区的环物会成立，这也是北京市首个挂牌成立的社区环物会。

“环物会”下设于社区居委会，主要负责协调物业企业与业主之间的沟通。希格玛社区党总支书记胡永珍告诉记者，“过去居民遇到物业方面的问题，找到居委会后也不知道具体该和谁对接，现在就可以只找环物会的工作人员。对居民来说更便利，对社区工作来说也提高了效率。”

希格玛社区环物会成员由居民代表推荐投票选举产生，目前有9位成员。由社区居委会的1名委员担任主任，2名社区民警担任副主任，其他6位委员是来自社区各楼的业主。“这6位被选举出来的业主也都有一定的管理经验。有人以前是物业经理，有人做过财务工作或者是环卫专家，这保证了环物会可以在一定程度上解决专业性问题。”胡永珍说。

希格玛社区环物会主任周杨平介绍，现在居民遇到物业问题时会先反映给环物会，再由环物会邀请业主、物业负责人及相关部门的负责人召开会议，协调解决矛盾。对物业企业，社区要求企业负责人到社区党组织“报到”，将物业企业纳入社区党组织、居委会的指导监督之下。对住建委、房管局等相关部门，社区提出“社区吹哨，部门报到”机制，确保上下沟通渠道顺畅。这就为社区物业管理工作提供了一个抓手，切实解决了“由谁来组织小区自治工作”的问题。半年间，环物会为居民办了不少实事，小到处理暖气不热，大到申请公共维修基金，包括建成社区的智能车棚。有了环物会，居民的生活更省心、舒心了。

由于希格玛社区管理范围较大，9个院子的1880户人家分属11个物业企业负责，而这11个物业企业的管理水平良莠不齐，所以环物会还提出了

“大手拉小手”的办法。“比如业主家的下水道堵塞了，本楼的物业没有人力来解决，居民就可以找到我们环物会，由我们找社区其他的大物业来派人帮助修理，而且要对60岁以上的独居老人免除上门费用。”胡永珍说。

“环物会的成立让居民受益很大，有什么问题解决得更快了。”希格玛社区居民李志勇也是环物会委员之一，他告诉记者：“环物会的工作在社区内宣传很到位，社区居民都知道，所以平时聊天的时候大家就会随时告诉我遇到了什么问题。能承担这份职责我也觉得挺兴奋。可以作为社区的一分子做点服务工作，这也是我作为共产党员应有的一种‘退休不退色’的使命感。”

### 社区治理合伙人有“六方”

不同于希格玛社区内住户多、物业企业多的情况，北京市海淀区曙光街道上河村社区负责的是一片单一小区的管理。但就是这片小区，在物业管理工作中也常常遭遇不少麻烦。

上河村小区早已成立了业主委员会，但长期以来业委会与物业企业之间纠纷不断，出现了三年间四换物业企业的情况。特别是在去年，小区的56部电梯中有29部使用超过了15年，部件磨损、电器老化、平衡系数不达标，故障频出，又赶上前一家物业企业临时撤出，社区服务陷入瘫痪，居民四处投诉。

该如何尽快化解矛盾，汇集各方力量共同将社区建设好？曙光街道创建了社区治理合伙人机制并在上河村社区率先试点运行。

曙光街道社区建设科负责人、上河村社区第一书记张胜志向记者介绍，社区治理合伙人有六方责任主体：“主心骨”是社区党组织，“组织者”是社区居委会，“当家人”是社区全体业主，“大管家”是物业公司，“后援团”是上级业务职能部门，“共建者”是参与社区服务保障的其它社会单位。

“这六方涵盖了所有社区治理需要的各个参与者，机制的核心在于党组织的领导。”张胜志说，过去社区党组织的主要工作是社区内党的建设、党员教育管理等，在社区治理中不起决定性作用。但社区治理合伙人机制创新性地将原有平行模式变成锥形管理模式，要求社区党组织参与到社区治理中，并且在治理出现问题时，要作为主要负责人来沟通、协调各方，并根据法律法规要求各方履行各自的责任。这种以党建引领破解物业管理问题的方式，是将党的领导优势转化为社会治理的效能。

自自河村推行社区治理合伙人制度以来，小区内路重新铺设了，路灯竖起来了，锅炉排放超标问题也解决了。每栋楼里都新增了公告栏，近期小区有什么活动、物业公司有什么通知、公示栏一目了然。

“之前我们发现，上河村社区居民拨打北京12345热线，90%以上的投诉都是关于社区治理的问题，包括业主与物业公司之间的矛盾、业主与业主之间的矛盾等。这并非个例，在很多小区中都存在。但社区治理合伙人制度推行后，今年1至4月，上河村社区居民向12345热线投诉只有4件，投诉量减少了60%以上。这也体现出社区治理合伙人制度有助于在第一时间从社区层面解决居民遇到的问题，这样居民也就用不着再通过其它渠道反映问题了。”张胜志说。

在上河村社区的成功示范下，曙光街道党工委决定今年在辖区内的17个社区推广社区治理合伙人机制。张胜志认为，要更好落实社区治理合伙人制度，首先需要社区党组织担起责任、树立起形象，并且能合理合法地解决问题，“社区党组的工作不能只像过去那样每天发材料、收材料，而要真正有担当、有能力，这也是一个提高工作水平的挑战。”

### 增强居民的参与感认同感

随着中国城镇化水平的提高和居民对生活环境质量要求的提高，社区治理工作的重要性也日益凸显。各地在创新解决社区治理问题上有不少实践。

上海市宝山区运用互联网思维创新社会治理，推出了社区智能化治理系统“社区通”。“社区通”提供社区公告、党建园地、警民直通车、家庭医生、物业之窗、业委连线、邻里交流、社区服务等功能，已有50余万群众实名加入。居民可以通过手机随时在“社区通”上留言，提出需要解决的生活难题。基层干部也可以在“社区通”上即时回应群众需求，让群众随时随地“看得见、找得到、叫得应”。上海社科院社会学研究所副研究员臧得顺认为，宝山区的“社区通”体现了“即时反应、线上线下联动、制度保障、工作监督、数据分析研判”工作机制的优势。

安徽省合肥市包河区推广“红色领航”和“美小区”建设，把党的工作覆盖到社区延伸到小区、楼栋，构建在社区党组织领导下的居委会、业委会、物业企业、社会组织共建、共治、共享的格局。包河区计划两年内在全区560多个小区建起党支部，打通党组织联系服务群众的“最后一米”，让社区变得更温暖。比如楼栋党员要带头为邻居排忧解难，孩子们放假了在社区有人照看，社区会定期开展各种文艺活动、居家养老服务等等。

各地不同的尝试，都是为了补齐目前社区治理中存在的一些短板。浙江大学公共政策研究院首席专家徐林认为，“社区中的参与者基本上是老年人，相对而言，中等收入、高收入群体对社区事务少有问津，偶然发生的参与活动几乎都是出于维护自身权利的需要。从参与形式看，主要是居民出于个人兴趣，随意地参与到自己喜爱的文体娱乐活动中，行为缺少约束、制度缺乏规范。”徐林指出，要增加居民参与社区治理的热情，需要社区提供必要的软硬件设施并加以适当引导。例如浙江省杭州市上城区建设的“红巷生活广场”，不仅为居民参与各类社区文体活动提供了场所，还为职业社工有计划地引导居民提供了公共空间。随着居民参与热情不断高涨，基层政府和社区还可以适时引导居民中有较强组织协调能力的积极分子，成立一批社区公益互助类社会组织，进而提高居民的参与效能，也增强大家的社区认同感。

作为基层社区工作者，张胜志和周杨平都认为尽快完善社区治理的相关法律法规是当务之急。“目前环物会工作的主要依据基本只有《物业管理条例》。希望能尽快完善物业管理、业委会管理等方面的法律法规，这会有助于我们工作更规范，为居民服务也会更有条理。”周杨平说。



▲ 2018年7月31日，四川省成都市，龙泉驿区大面街道五星社区乡愁博物馆开馆，市民在馆中参观了解当地的人文历史。 王 欢摄（人民视觉）

▲ 6月12日，江西省樟树市杏林社区居家养老服务中心，社区医疗服务中心的医生在协助老人做康复训练。 周 亮摄（人民视觉）

▶ 6月11日，重庆市沙坪坝区双碑街道勤居社区勤居书屋，市民正在看书。 孙凯芳摄（人民视觉）



### 创新茶座

## “互助站”：“家人治家”的新范例

徐 林

社区治理水平影响着城市居民的生活质量。深入推进社区治理创新，构建富有活力和效率的新型基层治理体系，对于提高社区居民的幸福感和满足感，有很现实的积极作用。

对城市社区的社会治理体系提出新模式，第一步需要解决社区治理中存在的共性问题。近年来，全国各地做了不少尝试以解决一些共性问题，其中浙江省宁波市镇海区招宝山街道创建的“居民自治互助站”（以下简称“互助站”）制度是一个有益的范例。长期以来，社区居民的认同感不

足、缺少途径参与社区治理等问题困扰着基层政府。“互助站”制度首先就解决了社区以何种方式自治的问题。“互助站”相当于构建了一个社区社会治理共同体，居民作为成员自主加入，最大限度地汇集了社区的民智民力，让居民成为基层治理最广泛的参与者和社区公共服务的提供者。在此，居民以“家人”的责任感共商共议，管理好自己所在社区这个大“家”，让城市社区重回熟人社会，“互助站”制度是一个有益的范例。其二解决了居民自治的动力问

题。招宝山街道以党建为引领，引导和激发多种社区社会组织的发展。通过建设五级党组织，统筹区域内党员、楼组长、居民骨干、老干部、物业管理、共建单位、商户等党员资源，以党员为核心，打造了一支素质高、能力强、有威望、愿奉献的社区自治主力军。

其三，增强了居民对社区乃至基层政府的认同感。社会治理本质上是为了人民。“互助站”在成立之初，就是由居民中广泛存在的设施维修、矛盾纠纷、平安维护、环境治理、邻里照顾等

“微需求”驱动的。因此，它开展的各类活动始终以居民为核心，为民谋利、为民办事、为民解忧。“互助站”直接解决了居民40%的问题。其他问题通过“互助站”上报给社区和街道处理，也大大减少了社会治理成本。

“互助站”是一个居民自治组织，那么，居民自治组织的资源该如何获取？居民自治的能力要如何培养？

首先，基层政府应通过公益项目进行“微投入”，赋能社区。通过社会化和市场化投入为主、政府公益项目“微投入”为补充的保障机制给

“互助站”的发展输血。采取“财政补一点、集体拿一点、社会赞助一点、群众出一点”等方式，让众多“互助站”承接政府转移出的各类“小微项目”而获得发展资金。这种方式使基层政府减少了对社区发展的直接干预，拓展了社区的自治空间。

其次，基层政府应加大定期和不定期培训课程体系的供给，提升“互助站”承接政府转移的社会服务能力。社区有能力提供公共服务，政府才有可能转移出公共服务的供给责任，社区的自我管理、自我服务、自我教育、自我发

展才可期。当然，基层政府可以通过外包等形式购买服务，让社会主体提供各类培训。

招宝山街道的“互助站”制度只是当前各种社区治理方案的一个缩影。其中体现出的构建社区社会治理共同体、提供居民自治动力、增强居民对社区的认同感等优势，以及所提供的居民自治组织获取资源方案等，都可以根据各地特色进行改进、推广。只有不断探索、完善、创新，我们的社区才会更加和谐、美丽，城市也才会迎来更高层次的现代化发展。