

让协商民主在社区中自行运转

许雲舒

(燕子山小区实习社工 山东 济南 250014)

燕子山小区社区位于山东省济南市历下区燕山街道，建成于1987年，是传统的开放式居民小区，现有居民2400户，0.8万人。社区党委下设8个党员支部，共有党员208人。近年来，燕子山社区党委以建设“环境优美、管理有序、服务完善、文明祥和”的新型社区为目标，通过建立燕子山小区党群议事会联盟，大力发展公益银行平台，在党组织的领导下，让协商民主在社区中自行运转起来，把社区居民群众所想、所盼放在心上，真心实意办实事解难题，促进社区和谐发展。

一、社区治理中存在的问题

自上世纪90年代以来，政府鼓励倡导社区治理理念，加强重视基层治理，并出台了一系列政策进一步推进社区管理的方式和手段创新。而近些年来，随着经济社会的快速发展和城市化水平的提高，社区治理的内容不断得到深化，燕子山小区社区在响应政府号召、积极地对社区治理进行路径探索的过程中遇到了一些问题。

1. 社区服务与居民需求无法对接

首先，从组织架构来看，社区的组织结构、制度保障、资源募集等等几乎都是在政府主导之下运行，社区本身的组织力、指挥力和自治权十分薄弱，因此导致明面上的居民委员会变成实际上的街道办下属机构，行政化色彩严重。据不完全统计，居委会负责的日常行政事务就有178项之多，除此之外还负责各种临时性市委、区委及街道办临时派发的任务，仅仅在笔者实习的一个月内，社区就同时担负着党费统计、创卫、派发光荣牌、经济普查和工商销户等临时性工作，行政工作的下沉使社区疲于应付，更没有时间和精力真正为居民做事。

其次，居委会的任命、考核及升迁甚至工资的发放是直接由上级决定，到底为居民做了多少实事对社区工作人员来说无关痛痒，在这种情况下，只能全力完成上级布置的工作，将居民实际需求往后放，这就导致居民对居委会的认同和信赖程度越来越低，居民委员会不再发挥居民自治组织应有的代表居民的作用。

2. 公共角色多元参与匮乏

由于社区民主程度缓慢及其功能的有限性，虽然燕子山小区社区有较强的自治和激活多元角色参与的意愿，但其参与内容、参与渠道和参与方式的不足，导致社区的公共参与主体单一、多元参与乏力。

从外部环境来看，其自主权和参与性具有十分的局限性，社区仅仅能在社区内社会领域发挥一些作用，而在其他层面则由上级各部门直接下派各项任务，社区只能被动承接，尤其是在政治层面的参与程度更是微乎其微，社区无法按自身的情况的特点主动开展工作。

从社区本身来看，社区活动和内容的参与主体不足，仅仅包含社区党组织、居委会及部分居民，社区企业和社会组织及非营利团体参与度很低，社区绝大多数潜在资源没有链接和沟通，无法发挥应有的效果。这一方面是因为社区对于居民需求的满足程度有限，另一方面是因为没有共同利益的吸引。其次，参与方式和参与渠道也有待改进，以往社区只在需要居民参与时召集社区居民配合，对他们下达通知和任务，对于居民自身的需求和建议决策程度有限。居民的参与渠道也并不畅通，正

如前文所说，社区忙于行政工作，自主能力极低，没有精力和能力激发和调动居民的参与积极性，社区作为居民自治组织没有自治的事务，参与渠道受阻。

3. 社区资源投入不足

燕子山小区社区作为历下区的重点社区，承接的政府资源也极其有限。在资金方面，区里下发的办公经费仅够维持社区的基础运营，虽然政府近年来对社区的资金投入也逐渐加大，但绝大多数是属于党建经费，不针对社区自治活动，社区自身举办的活动以及居民的需求无法动用相应的资金，导致了社区有闲置资金却不能用于社区活动或满足居民需求的窘境。

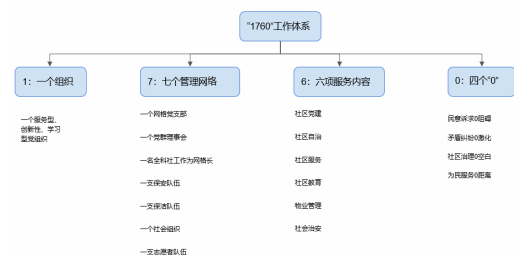
另一方面，社区的人力资源也相对匮乏。居委会一般采取1+5的配置，即1个专职副书记和包括党委书记在内的5个居委会成员。大部分社区的管理人员专业性较低，能力也参差不齐。另外，社区的专业社工配备较少，燕子山小区社区仅有两名项目社工，一旦有两项以上的工作开展便分身乏术。

二、协商民主三策略

协商民主作为1980年在西方出现的民主理论，强调公民对于政治能够进行平等自由的参与。在党的十八届三中全会中，提出了要开展广泛多层次协商，并下发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，为社会主义协商民主在基层的发展提供了理论和制度依据。

为了改善社区在行政事务和居民需求两者之间难以平衡、分身乏术的状况；为了完善燕子山小区社区居民协商民主的发展，改变许多居民不愿参与到党建活动中来，许多事情上只能依靠居委会的情况，燕子山小区社区参照华东师范大学陈伟东教授的开放空间理论，通过一系列的流程和科学方法，让“协商民主”深入人心。

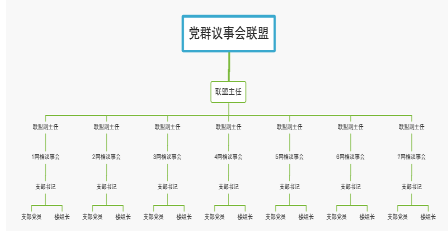
(一) 创建“1760加乘减工作法”



这种工作方法是指在1760工作体系之上推进施行“加乘减”工作法，即党建做加法，服务做乘法，问题做减法。社区党建和居民自治是事物发展过程的两个方面，必须相互依存、同时存在、同时进行，缺一不可，只有党建的增强才能带来自治能力提高，党建是自治的引领，是关键，没有党建的引领，自治是盲目的，群众工作容易出现尾大不掉的新问题；自治是提高服务的过程，不重视自治的党建，缺乏服务内容，容易流于形式，成为无缘之木，只开花不结果，时间久了反而造成干群关系的紧张，形成脱离群众的局面，党建就走向了片面。党建做加法；社区党建进楼宇实现党建“两覆盖一增强”两覆盖：即组织覆盖，活动覆盖，一增强：即增强组织力；服务做乘法：贴心服务到家庭，党建引领下的多元参与、多元共享、多元共

治，多元相融、多元服务使社区服务能力倍增；问题做减法：党建的增强才能自治能力提高，自治是提高服务的过程。服务贴心了，组织力增强了，群众对组织产生信任进而觉得可以依靠是顺理成章的事情，而随着党组织向心力凝聚力地提高必然带来党组织解决社区社会问题的能力的提高，与之相伴相生组织程度提高的群众自身解决自身问题的自觉性和能力也必然提高。党建引领下的社区，使居民组织化、目标感提高，人民性增强。不言而喻，党建长一寸，服务增一倍，问题少一分，文明进一步。

（二）、建立党群议事会联盟，实现基层协商民主



燕山山小区党群议事会联盟是建立在燕山山小区“1760 工作体系”的基础之上。并通过民主选举的方式在 7 个网格分别建立了党群议事会。网格党群议事会的构成是居民熟悉和信任的人，议的也是居民身边的事，作为身边的党员群众参与度 100% 的议事主体，就居民关切的事情通过协商民主方法，即能体现社区党委的正确领导，也能按照合理合法的途径去解决问题，群众易于接受并且满意程度很高。

2019年1月22日，燕子山小区党群议事会联盟成立了，各网格党群议事会主任组成党群议事会联盟成员。

当居民有问题需要解决时，通过楼组长、网格党群议事会、党群议事会联盟的阶梯型解决方式，链接各类资源，帮助居民解决问题。

同时，在问题解决的过程中，网格党群议事会以及党群议事会联盟需要做好记录，存档以作后期查看。

燕子山小区社区居委会是网格党群议事会以及党群议事会联盟的后勤保障。当网格党群议事会和党群议事会联盟无力链接资源、无力解决问题时，社区居委会则会协同党群议事会联盟链接物业、城管、市政、企业等资源，一同解决居民的问题。

（三）、建立公益银行激励机制，实现四社联动

受瑞典时间银行的启发，燕子山小区社区还自发打造了公益银行平台，密切融入并链接社区、社会组织、社工和社区志愿者全方面的资源，建立激励机制，实现“以社区为服务枢纽，

以社会组织为服务载体，以社会工作为服务手段，以社区志愿服务为有益补充”的“四社联动”机制。公益银行以社区为依托，汇集四方资源，实现资源共享和互换。党群议事会联盟作为实现四社联动的中枢，负责了公益银行中邻里互助积分评判的重要任务，不管是参与会议或是为居民解决问题等都能获得相应积分，积分可换取服务和资源，社区还为提供资源服务的社会组织设立爱心标志，最大限度的激发和整合社区各种社会组织的资源。截至目前，社区内一大部分居民、志愿者队伍以及十几家企业已经签署协议入驻公益银行，提供切实的服务换取荣誉和积分并参与到社区工作中来。

三、让协商民主在燕子山小区中实现自行运转

目前，协商民主在燕子山小区社区初见成效，党群议事会联盟在激励机制的作用下解决了社区治理中的大事、中事和小事。

大事：燕子山小区老旧小区整治问题，群众反响大，需求高。通过党群议事会联盟协商，燕子山小区社区根据协商方案具体问题具体分析，进行环境整治，使老旧小区改造旧貌换新颜，群众幸福指数、满意度、获得感大幅提升。

中事：解决群众活动场地问题，辖区内省工商局宿舍有 700 平方米的闲置房，属于小区配套用房，长期以来挪作他用。根据群众诉求，网格党群议事会先是进行协商，协商未果转交党群议事会联盟。党群议事会联盟经过协商和省工商局达成一致，将该处 700 平方米的房子用于建设社区党校，让周边的党员群众有了学习活动的场所。

小事：燕子山小区东区 17 号楼，二楼住户家暖气管道漏水造成一楼住户无法居住，由网格党群议事会组织两方的居民一起协商，让彼此理解，达成共识，修理好漏水点。

通过将党群议事会和公益银行这个助人自助的平台相结合,社区激活传统资源、整合新型资源,搭建了自下而上的社区公共议事平台;以互联网+党建为支持实现奉献换积分,积分换服务的党员激励机制,全面调动党员思想觉悟和自觉参与三会一课积极性。这种将党建和社区自治紧密结合的模式使得各相关利益主体都能自发地参与到社区党建和治理中来,居民与社区单位的纠纷问题也得以在此平台上得到解决。通过这种让居民自我管理自我服务的长效机制,并佐以社区独创的“1760加乘减工作法”,联结利益纽带与责任纽带,在社区协商民主实践中实现利益共享、责任共担,最终实现在党建引领下协商民主的自行运转。