

抓住疏解整治机遇提升社区六大功能

陈柳钦

中国社会正处在社会转型期,城市社区成为人们安居乐业的重要场所和实现社会整合的基础单元。北京作为超大城市,应以疏解整治促提升专项行动为契机,结合首都城市战略定位和城市社区健康发展需要,有效整合提升社区的政治功能、服务功能、文化功能、社会保障功能、学习功能和经济功能。

第一,政治功能。社区的政治功能是指社区在保持国家政治生活的稳定和发展方面所具备的各种功能。城市社区的政治功能产生于其在国家的政治体制结构中的地位。北京是全国的政治中心,提升社区的政治功能显得尤为迫切。城市社区的政治功能主要包括三个方面。首先是政治稳定功能。进入新时代,我们面临着艰巨的改革任务。改革过程中必然引起社会利益分配的重新调整,不可避免地出现社会分化,引发各种社会矛盾和问题。这些矛盾和问题如果不能及时有效地解决,将直接影响到政治稳定和政治发展。城市社区可以通过开展大量细致的宣传动员和思想政治工作,落实政府的各项决策,有效化解各种矛盾,协助政府维护社区乃至整个城市社会的稳定。其次是政治传导功能。国家所制定的各项政策能否收到成效、达到制定政策的初衷,关键是这些政策能否被社会了解和接受,在社会中得以贯彻和执行。社区自治组织可以帮助政府有关部门把国家法律、政策的基本原则和精神落实到社区居民,使居民了解、接受并能自觉地遵守。这为国家各项法律和政策的顺利贯彻执行打下坚实的基础,对

国家政治和社会的良性发展起到保护作用。再次是社区的政治参与和政治表达功能。随着单位制度的结束和“后单位制”时代的到来,单位大量的政治和社会功能转移到了社区,“单位人”回归为“社区人”。城市居民政治权利的实现方式也随之发生改变,社区成为居民实现各项政治权利的重要场所。城市社区的政治功能不是空的,要体现在社区的各项具体工作中,体现在社区建设、社区思想政治工作、社区群众工作、社区精神文明建设之中,体现在为群众的服务之中。

第二,服务功能。在现代城市中,社区具备许多功能,而这些功能的发挥主要是通过社区服务这条途径来实现的。服务是社区最主要的功能,社区服务是社区建设的重要内容和基础性工作。社区是处于城市政府和居民之间的中间层次,居民生活在社区中,社区成为政府联系社区居民的主要载体,通过服务社区架起一座联系桥梁。城市的社区服务大致包括两种形式。一种是政府服务于社区,它包括对社区的宏观指导、规划,建设资金的投入和各种福利的服务,它的终极目标是居民,但必须通过社区这个中介。另一种是社区内部服务,它包括人与人之间相互服务和社区为居民提供的服务。政府为社区服务首先需通过社区组织了解社区情况和居民需求,这样才能及时解决与人民群众生活密切相关的各种问题。现代城市管理要实现“小政府、大社区、大服务”的治理模式,政府在转变职能的同时管理重心开始下移。通过对社区的服务,一方面可以加强政府与市民

的联系,另一方面市民也可以通过社区来表达意愿,对政府行为提出建议和实施监督。社区内的服务活动是加强社区居民之间联系的又一主要任务。社区内的居民和组织既是社区建设的主体又是服务的对象,这种人际相互服务体现了社区的互动性。社区服务的目的是提高社区居民的生活质量,增进社区公共福利。社区服务的基本方式是以社区成员的自助、互助为基础,利用社区内外资源,开展各种福利性质的服务。社区服务系列基本上分为:为老年人服务系列、为残疾人服务系列、拥军优属服务系列、精神病看护康复服务系列、综合治理和司法调解服务系列、便民利民服务系列、为妇女少年儿童服务系列、医疗卫生服务系列、社区文化服务系列、为各界人士服务系列等。通过疏解整治,可以有效提升社区服务能力,为居民的生活提供各种便利条件,为驻区单位创造良好的工作环境,使他们意识到社区利益与他们的自身利益密切相连,从而达到社会整合的目的。

第三,文化功能。文化是城市社区人与人之间的桥梁。社区文化是指“通行于一个社区范围之内的特定的文化现象,包括社区内的人们的信仰、价值观、行为规范、历史传统、风俗习惯、生活方式、地方语言和特定象征等”。社区居民的行为规范、生活方式、风俗习惯和价值信念构成了社区文化的理论内核。当前,传统的社会文化体系只明晰了宏观层次的国家民族文化和中观层次的区域地方文化,而对微观层次的城市社区文化视而不见。殊不知,城市社区文化是整个社会文化体系中极为重要的组成部分,具有基础性、群众性、广泛性和草根性的重要地位,发挥着其他文化内容或文化要素不可替代的重要作用。社会主流文化要同社区基层文化互动、整合,才能起到引导作用;反过来,只有实现社区文化与主流文化的认同,社区文化才能健康发展,而主流文化也获得群众参与的广泛性支撑。城市社区文化是沟通雅文化和俗文化之间的桥梁和纽带,是实现文化形式

与内容雅俗共赏特质的重要载体和环节。城市社区的文化功能主要是指社区在传播主流思想文化和培育社区性文化过程中所具备的功能。一个社会所需要的先进思想文化一方面靠各种专门机构如学校、培训机构、大众媒体以及文化传播公司来完成,另一方面要靠其他社会组织来完成。社区的文化功能一方面体现在社区作为国家行政体系的重要组成部分,是国家主流思想文化传播的重要渠道和阵地。这具体表现为通过在社区内开展各种主题性的宣传教育活动,大力宣传社会主流文化、抵制腐朽文化,在社会当中树立正气、凝聚社会力量、塑造新型公民。另一方面,社区通过开展大量有益的社区文化活动,间接宣传社会主流文化和大众文化,对广大居民进行思想道德教育和人文主义教育,营造一种充满温情的社会氛围,培育集体主义精神,增强社区自豪感、归属感和凝聚力,有效消除由于社会急剧分化而形成的社会离散现象。北京作为全国文化中心,更应该重视社区文化建设。“社区是根、居民是本、活动是魂”,要充分利用疏解整治腾退出来的空间,搭建更多的社区文化平台,有效发挥社区的文化功能。

第四,社会保障功能。我国社会保障体系大致分为两个子系统:基本社会保障和补充社会保障。基本社会保障可分为社会保险、社会救助、优抚安置和社会福利四个部分;补充社会保障包括单位补充保障、社会互助保障和个人储蓄积累保障三个部分。这两个子系统共同构成了我国社会保障体系的主要内容。它们像一张安全网,对整个社会的弱势群体给予最低生活保障,维持着整个社会的安定与稳态运行。但是,以上社会保障体系只涵盖了法定社会保障、单位系统补充保障的社会保障内容,却忽视了现代社会保障体系中的一个重要组成部分——社区社会保障。所谓社区社会保障,是以社区为主体和载体,对受保对象进行管理服务;多渠道筹集资金,对享受了法定社会保障、单位系统补充保障后,基本生活仍发生困

难的社区成员给予经济上的两次补充托底保障,以保证社区安全的一系列有组织的措施、制度和事业的总称。从定义中可知,社区社会保障是整个社会保障体系的最后一道“雄关”,它对于那些身陷生活困境而又无能为力的人们来说无疑具有至关重要的意义,是城市社会保障的最后一道“安全网”。社区化的社会保障区别于现行体制的体制特征,是在现行社会保障制度的总目标和操作目标之下,给予社区根据自身的需要构建补充保障项目和选择操作方式的权力。通过推动社区自行调集配置各种资源,形成由政府、企业 and 非营利组织共同参与的社区合作机制,提供社会保障补充项目的供给。由于传统的单位制度在社会生活中的影响在短时期内还无法消除,体制内保障功能依然存在。因此,社区的社会保障功能相应地分为体制内保障功能和体制外保障功能两个部分。体制内保障功能是指社区协助政府为社区内部已经进入社会保障体制的居民,如离退休人员等提供各种服务的功能。就其本质而言,这是国家社会保障体制向社区的延伸。体制外保障功能是指社区为在国家社会保障体制之外的弱势群体提供各类服务时所具备的功能。

第五,学习功能。历史进入了新世纪,终身教育已成为社会的共识。很多城市提出在21世纪建设学习型城市的发展目标,而作为城市的基础社区必须具备学习功能。建设学习型城市,推进“大教育”,社区的学习功能是可以大有作为的。社区的学习功能主要表现在四个方面:一是社区居民道德素质的培养功能,二是促进社区教育发展的功能,三是终身学习的组织功能,四是人际关系疏离的弥补功能。社区学习是一种人的社会化过程,是一种人与人之间真实情感的互动,是人际面对面的情感交流和体态语言的交流过程,在学习中体现着人类亲情和人类之爱,远程学习的所有缺陷几乎都可以在社区学习中获得弥补。

第六,经济功能。社区的经济功能主要是指

社区在社会经济发展中所具备的功能。社区经济是指在特定的区域范围内,以社区居民为服务主体和组织主体的主要来源,调动社区内外一切可用资源,以灵活多样的运行机制来配置资源;以社区居民福利最大化为目标,可进行成本与效益核算的一切活动。社区经济的发展能够最大限度地满足生活在社区中居民的工作、学习、娱乐和生活等多元化需要,提高社区居民的生活质量。社区经济是城市经济和地区经济的重要组成部分,对城市和地区经济的发展有导向、拉动作用。社区经济是以服务业为主的经济,可以容纳大量人口就业,是社会安定的重要保证,是提高居民生活质量的重要途径。社区经济有稳定性、递升性的特点,因为居民的生活需求是长期的,并且随着社会经济和文化的发展而稳步提高。社区经济的社会效益是广泛而巨大的,文化方面的服务可以促进市民文化生活的改善和基本素质的增强。社区的经济功能主要表现在两个方面。一是社区组织通过各种方式直接参与到本社区的经济活动当中,推动本社区的经济的发展。二是表现为社区通过充分发挥政治功能、服务功能、社会保障功能和社区文化功能,为社区经济发展提供一个良好的外部环境。理论和实践都表明,人类的发展和经济发展水平的提高息息相关。社区环境的改善、社区服务的优化、社区教育的普及、社区生活质量和文明程度的提高以及“文明社区”的创建等活动都离不开社区经济的发展,都必须有相应的经济基础和财政实力。社区经济作为一种优化的资源配置方式,可将社区内互不相连的各种经济成分变为利益共同体,建立一种新的经济生产方式,从而带动社区乃至更广区域的经济的发展。只有社区经济的充分发展,才有真正意义上的社区发展。

(作者:陈柳钦,中国城市管理研究院院长、研究员)

责任编辑 / 高 斌