

DOI:10.14137/j.cnki.issn1003-5281.2019.05.024

新中国成立70年来我国城市 社区工作者形象的变迁与重构

——基于上海的历史考察

汪鸿波, 费梅苹

(华东理工大学 社会与公共管理学院, 上海 200237)

[摘要]社区工作者是新时代创新社区治理体系的核心参与主体,也是社区发展和社区工作的推动者与执行者。以新中国成立70年来的社区体制变迁为线索,系统回顾与检视社区工作者形象的形成与嬗变,依次呈现为“0号首长”“公社书记”“革居委主任”“扎辫子干部”“小巷总理”“专业社工”。社区工作者形象嬗变的逻辑主要受社区运作的“形一核”张力,以及政界、学术界和实务界的话语差异的影响。新时代社区工作者形象的建构需以能力为本,从国家政策指导、学界研究导向和社区工作实践三个维度构建能力提升的分析框架,从个体专业品质、专业服务、构建政社沟通机制三个层面提升社区工作者的能力,进而塑造新时代“最美社区工作者”“专业社工”“社会工程师”的新形象。

[关键词]新中国成立70年;城市社区;社区工作者;专业形象;能力

[中图分类号]C916 [文献标识码]A [文章编号]1003-5281(2019)05-0163-07

一、研究缘起

党的十九大报告明确提出加强和创新社会治理体系的重心要不断向基层下移,这是现实社会治理“社会化”“共建”“共治”的应有之义。诚然,在社会治理转向基层的过程中,社区成为开展社会治理的重要场所和基本单元。^[1]作为社区工作的执行主体,社区工作者在社区治理中扮演着难以替代的关键角色。习近平总书记强调:“社会治理的重心必须落到城乡社区,社区服务和管理能力强了,社区就实了。我们国家的真正稳定,靠我们基层的同志。”^[2]推进落实社区治理主要依靠社区工作者,提升社区工作者能力是推进社区治理体系创新的基

础和保障。回溯历史,在很长的一段时期内,我国对于社区工作者没有足够的重视,使他们处于边缘性地位。从新中国成立至1999年,我国官方都没有使用现代意义上的社区概念,一直沿用居民委员会(简称“居委会”)之称,居委会成员就是社区工作者。直到1999年,我国开始进行城市社区建设试点工作,居委会开始被称为社区居民委员会(简称“社区”)。2000年11月,《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》中提出,“社区建设需要大批专业的社区工作者……努力建设一支专业化、高素质的社区工作者队伍”,社区工作者被正式提出来并逐渐回嵌到社区工作的中心地位。那么,在此之前的很长的一段时期,社区工作者队伍建设都处于政府工作中心的外围,导致社区工作者的素质良莠

[基金项目]国家社科基金项目“中国社会工作本土化理论与实践模式研究”(编号:18BSH153)。

[收稿日期]2019-04-19

[作者简介]汪鸿波,男,华东理工大学社会与公共管理学院社会工作系博士研究生;

费梅苹,女,华东理工大学社会与公共管理学院MSW教育中心主任,教授,博士生导师,博士。

不齐,社区工作者极度缺乏制度性认同和合法性认同,这延缓了社区的建设与发展。自党的十八大提出社会治理体系创新以来,社区的地位日益凸显,打造一支高素质的社区工作者人才队伍迫在眉睫。本文以社区体制变迁为线索系统地梳理新中国成立70年来社区工作者的形象嬗变,探究其形象变迁的逻辑,提出新形势下以三个维度为基本框架提升社区工作者的能力,以重构社区工作者形象。

二、从模糊到清晰:城市社区工作者的形象演变

长期以来,在“社区”工作和相关研究中,政界和学界关注的焦点都在社区本身,但对社区工作者的关注明显不足。社区工作者是社区工作的行动者和执行者,社区工作基本依靠社区工作者来落实和推进,社区工作者是社区工作之“核”。在“形—核”一体的社区发展中,重点关注“形”,对“核”缺少应有的重视,这导致社区工作者的概念边界不清、公众对社区工作者认知模糊及社区工作者自我认同度低。在勾勒城市社区工作者的形象演变之前,我们有必要厘清社区工作者这一概念。20世纪初,伴随着专业社会工作的兴起,欧美地区开始出现以中产阶级慈善爱心人士为主体发起的慈善会社、社区睦邻等专业社区组织运动,一大批接受过专业训练的专业社区工作者纷纷登上社区服务和发展的舞台。因此,西方语境下的社区工作者是指专业社区工作者。中国社区工作者的概念则更加宽泛,有广义和狭义之分。广义的社区工作者是指任何从事社区公共事务和服务的工作人员,包括居委会干部、社区专业服务人员和社区志愿者^[3],以及民政部门、社会福利事业单位、街道主管部门的工作人员。狭义的社区工作者特指在社区从事社区建设与发展、社区事务、社区服务和助人工作的工作人员。^[4]全国性的官方文件尚未对社区工作者做出明确界定。2014年,上海市委、市政府出台《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》,对社区工作者作出界定:在市居民区和街道、乡镇公共事务岗位直接从事社区服务和管理,由街道、乡镇承担全部经费保障和统一管理使用的就业年龄段全日制工作人员。本文所指的社区工作者是广义的社区工作者,包括本土传统的社区工作者和现代专业的社区工作者。

会——上羊市街居民委员会在杭州市上城区成立,居委会被定性为群众自治组织,发挥着自我管理、自我教育和自我服务的作用。^{[5](P.2)}随着城市保甲制度的取消,全国各城市逐步组建居委会。^{[6][7]}20世纪50~70年代,在“大跃进”和“文革”时期,国家开展大生产运动和阶级斗争,城市形成了“以单位制为主,街居制为辅”的基层管理体制,居委会沦为政府在单位体制外的管理单位。“文革”期间,居委会改称“革命居民委员会”,主要开展政治性活动。^[8]改革开放后,居委会开始重新探索居民自治,逐渐向城市社区自治转轨。20世纪80年代中期至90年代初期,国家以社会福利的社会化为突破口探索社区服务。1987年,民政部用“社区服务”代替“社会福利服务”的概念,1991年,民政部首次提出“社区建设”的概念,并在全国推广试点。^[9]从20世纪90年代中后期开始,随着计划经济逐步向社会主义市场经济体制过渡,我国有些城市创造性地把社区工作者队伍建设与劳动就业有机地联系起来,在解决下岗职工再就业的同时夯实社区工作者队伍。这一阶段社区建设主要是为了配合经济改革对社区组织、社区功能进行扩充和强化,建构与市场经济改革的经济基础相吻合的基层社会生活是具有一定政治色彩的社区实践活动。^[10]21世纪初期,随着我国社区建设的深入推进,“社区制”开始全面替代传统的“街居制”成为我国城市基层社会的基本管理体制。因此,社区建设的核心已经不是社区服务,而是重在构建新的社区组织体系、改革城市基层管理体制和建立新的社区管理体制。2002年,党的十六大提出要完善城市居民自治,建设管理有序、文明祥和的新型社区,社区建设进入新的发展阶段^[11],逐步迈向专业化的发展道路。例如,上海于2003年就开展了社会工作者职业资格考试,率先探索建立专业化的社区工作者队伍。党的十八大以来,随着社区治理体系创新的提出,我国的社区建设进入强化居民参与和社区认同、建立社会力量参与社区建设长效机制的新阶段。当前,居民对美好生活有了新期盼,我国赋予社区生活以新内涵,传统的社区服务体制、社区管理体制已然不适应新形势下社区治理的发展,社区治理体系的改革与创新势在必行。回顾新中国成立70年来的社区变化,我们能够更加清晰地展现社区工作者形象变迁的脉络。

(一)“0号首长”时期(1949~1957年)

新中国成立初期,原有的保甲制度被废除,杭

州、上海等地率先探索成立社区居委会。刚刚兴起的社区居委会的首要任务是彻底废除保甲制度,打击旧保甲人员和消除旧的社区权威,建立新的基层社区组织。同时,居委会还承担着社区重建的任务,如解决社区内的水电、卫生、环境问题,清查城市社区中没有单位归属的无组织人员,等等。居委会主要协助国家巩固基层政权、广泛开展爱国主义教育及逐步解决社区问题。^[12]这一时期的社区工作者主要以工人阶级出身为主,还包括小手工业者、小商人、知识分子等,要求社区工作者政治立场坚定、热爱劳动人民和没有反动、贪污、伤害人民群众的行为等。^[13]从总体情况看,这一时期的居委会干部多数由社区里的积极分子担任。社区居委会的基本架构是主任1人,副主任1~2人,分别兼妇女代表主任或治安保卫委员会主任,居民委员5~7人,分别兼任优抚、福利、文教、卫生、调解等委员会的主任,社区工作均是义务性质的,社区工作者未获取任何报酬。居委会主任和社区干部基本没有工资报酬,也没固定的办公场所,办公用品都是自筹或由热心人士捐助。因此,当时的居委会工作者被居民称之为“0号首长”^{[14][15]},反映了居民对他们的高度认可与褒扬。随着国家实施第一个“五年计划”,就业岗位不断增加,原来的失业人员重新就业,社区工作者岗位面临着严重缺口。1953年6月,彭真向中共中央递交的《关于城市街道办事处、居民委员会组织和经费问题的报告》中明确了居委会的性质和基本框架。1954年,《城市居民委员会组织条例》通过,我国首次以国家法律的形式确认城市居民委员会的名称和性质,并改善了居委会没有经费和缺乏工作人员的窘境。^[16]经过1953~1955年的整顿充实,社区工作者基本由职工家属和家庭妇女担任。

(二)“公社书记”时期(1958~1966年)

随着我国进入“大跃进”、人民公社运动时期,天津于1958年9月成立了全国首个城市人民公社,此后各地纷纷成立人民公社。当时,城市街道一级的人民公社还下设了分社,每个分社统管4~5个居委会,实际上居委会已经名存实亡。集工、农、商、学、兵“五位一体”的人民公社逐渐替代街道办事处和居民委员会,改变了基层组织的形态与结构。强调政治性组织的人民公社设立了党委、党支部以及组织和宣传部门,行政方面则设立了社长、副社长等职位(基本由公社党委的书记、副书记兼任),掌管社区事务。因而,公社书记成为名副其

实的“社区工作者”。1962年以后,城市探索“政社”分离,社区居委会逐渐从人民公社脱离出来。随着社区居委会逐渐恢复,居委会的组织架构得到重组,普遍设立了居委会主任、治保主任、调解主任和妇联主任等主任制的岗位^[17],并且重新确定居委会为群众自治组织,成立了6个工作委员会,吸纳了大量的退休工人和职工家属^[18]。

(三)“革居委主任”时期(1968~1976年)

进入“文革”时期,居委会以革命专政、阶级斗争为主要任务。“文革”初期,城市基层政权组织效仿军事组织架构在街道设立了革命委员会,下设连、排、班三级分支,排、班两级组织替代了原来的居委会^[19],原来社区内的无组织者、尚未就业的青年学生和失业者摇身一变充当“居民积极分子”,陆续加入了排、班组织,成为“社区工作者”。原居委会的社区工作者受到冲击,中断了正常的工作。从1968年开始,街道军事组织架构被解组,原设的城市居民委员会得到恢复,被改名为“革命居民委员会”(简称“革居会”)。^[20]“革居会”组织架构承袭了“主任制”,设立了革居会主任、综治调解主任、妇女主任、文卫主任等。“革居会”成员由革命组织和工人造反组织代表组成,各个造反派及红卫兵成为“革居会”成员,实际上充当了社区工作者。“革居会”以协助无产阶级专政、处理政府事务与履行必要的社会职能为主要任务,“社区工作者”的主要任务是广泛开展政治动员,即动员广大群众参与政治活动。在履行社会职能方面,青少年三结合教育小组、医疗卫生小组、计卫小组、拥军优抚小组、群众专政队、业余宣传队、民兵小分队等先后成立,同时开展户口检查和外来人员登记、社会治安及必要的社会救助。“革居委”的中心任务始终是“阶级斗争”。^[21]在整个“文革”期间,居委会的性质和功能明显异化,这时的“社区工作者”烙上了“阶级斗争”的印记,大量的造反分子和城市闲散人员混进“革居会”,使社区工作者队伍混杂不清,甚至在一定程度上成为居民的对立者。

(四)“扎辫子干部”(1977~1999年)

“文革”结束后,居民委员会的名称、职能、组织迅速得到恢复。改革开放后,社区建设以社区服务为突破口,居委会成为社区服务及城市管理的主要依托组织。20世纪80年代初,国家开始对居委会进行整顿并开展组织和制度建设,投入了大量的物力、财力。随着经济体制改革的推进和“单位制”的瓦解,全国各地开始探索社会福利事业从单位向社

区转移,居委会承担起为经济发展和国企改革保驾护航的职责,居委会被定位为“居民生活的场所经济建设的后方”。由于居委会角色定位的变化,原来以退休干部、退休职工等“老式”人员为构成主体的社区工作者队伍显然不符合社区发展的要求。

20世纪80、90年代,社区逐渐由行政化的社区转化为社会化的社区,需要大量的新兴力量加入到居委会中来。居委会工作队伍吸收了大量的中青年妇女干部,被社区居民形象地称为“扎辫子干部”。如,1989年上海杨浦区418个居委会专职干部2742人,妇女为2051人,占比高达74.8%。到了20世纪90年代中后期,全国各大城市开展大规模的社区建设。如,上海于1995年确立“两级政府、三级管理”体制,又于1997年明确建立“二级政府、三级管理、四级网络”的社区管理体制。^[22]上海吸纳了大量的国企下岗职工,并首次把居委会的主要岗位列为事业编制,社区工作者的合法性地位得到了极大提升。国企改革浪潮来临,在上海市政府的支持下,将一批原来在国有企业中从事党群工作、年龄在40岁上下、善于与人打交道的职工直接分配到社区,成为当时社区工作者队伍的新兴力量,长期扎根社区。实践证明,这批社区工作者的加入不但缓解了社区工作者的断层荒,而且为社区工作开创了新范式。此后,居委会慢慢吸引了大批返城青年干部、企事业单位的转岗干部加入其中,社区工作者队伍的综合素质得到了大幅度提升。

(五)“小巷总理”与“专业社工”时期(2000年至今)

2000年,《民政部关于在全国推进城市社区建设的意见》发布,标志着国家层面的社区体制改革正式启动。进入“社区制”后,居委会试图淡化其行政色彩,强调以居民为主体,积极动员居民参与社区事务。在“社区制”背景下,社区工作者由社区居民直接选举产生,这些社区工作者原本大都是社区居民,对社区情况熟悉度较高,他们与居民联系密切并对社区内各类事务身体力行,被居民称为“小巷总理”。2006年,党中央正式提出要建设一支专业社会工作人才队伍,在一系列政策的支持下越来越多具有高校背景的专业人才进入社区从事社区工作,社区工作者队伍建设也逐渐迈入职业化和专业化的发展道路。2010年前后,广州、深圳和东莞等地掀起了建立各类社区服务中心的高潮。广州大规模启动建立家庭综合服务中心,深圳计划在全市范围内筹建1000个社区服务中心,2015年持证

的专业社工达6600人左右,东莞大规模建立社区综合服务中心。^[23]这些社区服务中心吸引了大批高校社会工作专业的毕业生进入社区。尤其是党的十八大以来,党中央对社区治理提出了一系列新思想、新理念、新要求,全国各地愈加重视专业社区工作者的人才队伍建设。2014年,为加强社会治理,上海市出台了《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》等系列文件,进一步明确了社区工作者的社会地位和重要性,提出要建立社区工作者职业化体系。上海通过实施社区工作者“班长工程”培训项目吸引了越来越多的高校毕业生投身社区,成为专业社区工作者,并被称之为“社工”。总体上,这些社区工作者呈现年轻化、专业化和高学历的特点。上海市黄浦区发布的调查报告显示,“70后”和“80后”逐渐成为社区工作者的主力军,占比为63.6%;具有本科及硕士以上学历的比率逐渐提升。^①当前,北京、上海、成都和广州等地均把建设一支职业化专业化的社区工作者队伍作为创新社区治理体系的重要抓手。社区工作者逐渐从制度边缘走向中心,其制度性认同得到了有效提升,进一步巩固了社区工作者的专业形象。

三、社区工作者形象变迁的逻辑透视

作为社区运转的主体和社区事务的践行者,社区工作者的形象随着社区制度安排的变迁而变迁。我国城市社区体制大体经历了“单位制”“街—居制”“社区制”等阶段。^[24]在“街居制”时期,社区工作者是国家基层政权的建设者和国家政策在基层的執行者与监察者,带着浓烈的政治性色彩。居民对社区工作者的“首长”“书记”“主任”等带有浓烈的行政头衔意味的称呼就是有力的佐证。进入“社区制”以来,社区整体环境和居民需求的变化呼唤社区工作者摆脱行政性指派的桎梏,不再单纯地扮演政策传递者和承担行政性工作,而是动员居民共同参与社区事务,探索孵化或引进社会组织共同提供专业服务。随着社区工作者服务理念、服务内容和方式朝专业化的方向发展,他们开始呈现“专业社工”“社区建设者”“社区服务者”等形象并逐渐获得社会认同。实际上,社区工作者形象的变

① 参见《黄浦:测评社区工作者能力指数 开展针对性培训》,http://sh.people.com.cn/n2/2018/0606/c134768-31672925.html,2018年6月6日。

迁除了受“制度性”“历史性”等一般性因素的影响外,还受到隐藏在制度和历史背后的“社区张力”和政界、学界、实务界三者间话语差异的影响。

(一)社区运作的“形—核”张力

自滕尼斯提出“社区”概念到芝加哥学派代表人物帕克(R.Park)把“社区”特征明确为一定区域内的人口、人口所在的地理空间、社区居民的互动及依赖关系,再到如今学界普遍认同的社区的人口、地域、共同互动、设施和社区意识的五要素之说,在某种意义上社区是独立完整的结构体系。当我们进一步聚焦到社区结构体系本身时不难看出,无论是国家层面倡导的社区建设、社区发展,还是学界极为关注的社区研究,都把焦点集中到社区的结构上来,即“形”的层面,比如社区环境、社区设施、社区空间、社区服务、社区结构等。然而,当社区作为一个完整独立的体系运作时,除了关注社区的结构之外,更重要的是关注社区的运作动力和动力来源。那么,在这个层面,社区工作者是社区运作的核心动力,是社区运作的推动者和操作者,也是社区运作的动力来源,是“核”的部分。社区通常被形象地描述为“上面千条线,下面一根针”,那么社区工作者就是穿针引线者,可见其重要程度。然而,自新中国成立以来,无论是政府还是学界都在不同程度上忽视了社区工作者本身,由于关注及投入程度不足,社区工作者队伍建设远远滞后于社区本身建设,导致在“形—核”一体的社区运作中“形—核”失衡且存在巨大张力。这一张力在现实中的表现是,社区设施和社区管理制度得到完善,而制度执行者的状况却不容乐观。比如,社区工作者的薪酬待遇差、社会地位低、职业认同度不高^[25],进而造成社区工作者的工作动力不足、主动性不强、认同度低、离职率高,以及整支社区工作者队伍素质提升缓慢,最终使社区工作者的社会形象难以得到实质性改善。在某种程度上,这不利于实现社区治理社会化、法治化、智能化、专业化所需要的高素质、高水平社区工作者人才队伍保障。

(二)政界、学界和实务界的话语差异

社区是党和国家巩固基层政权建设的基本单元,也是分析国家与社会关系结构的透视镜,还是现实利益博弈、各种矛盾纠纷的交织点。由此,社区成为政府、学界和实务界一直高度关注的研究领域。由于立场和出发点不同,三者对社区研究的关注点存在差异,形成了对社区工作者的不同定位及话语差异。首先,政府强调社区工作者是社区稳定

的管理者、行政任务的执行者和社区发展的建设者,总体上是政府的依附者。例如,2007年,《民政部关于进一步推进和谐社区建设工作的意见》指出,社区工作者的主要任务是贯彻执行党的路线方针政策和国家法律法规,开展法制教育;管理社会事务、做好群众工作,维护基层社会的秩序与稳定;协助政府及有关部门做好与社区居民利益相关的公共服务、公共管理、公共安全等。其次,学界认为社区工作者是社区服务的专业人员、社区各组织关系的协调者、社区能力的培育者,能成为政府的合作者,不应该成为政府的“伙计”,而是政府的“伙伴”。最后,实务界希望社区工作者成为政府体制的一部分,实践中其是政府与居民沟通的中间人。在实际的社区工作中,社区工作者与基层政府联系密切且承担着大量的行政性工作,掌握着一定的行政权利和公共资源,这在无形之中型塑了他们的行政身份意识,加上薪酬保障、福利待遇等方面的吸引力,社区工作者迫切想要成为体制内的工作人员。但是,社区工作者的主要工作还是面向居民和社区,这使得他们必须从居民的角度出发开展工作、提供服务,代表居民向政府争取资源、表达需求等。总之,存在于政界、学界和实务界的话语差异及分歧使得社区工作者的形象建构容易出现分化,也使得他们的形象定位模糊不清。

四、社区治理创新驱动下 城市社区工作者的形象重构

在社会治理重心向基层下移的过程中,社区工作者成为社区治理的最重要主体之一,扮演着愈加重要的角色。因此,全国各地在推进社区治理的过程中更加重视建立一支职业化、专业化的社区工作者队伍,增强服务群众的能力,这些要求均指向社区工作者的能力。以习近平同志为核心的党中央高度重视城乡社区治理工作,强调要逐步建立一支素质优良的专业化社区工作者队伍。这表明了社区工作者队伍建设的着力点在于能力的提升。能力提升是社区工作者在新形势下重构形象的基础。

(一)能力提升的三维分析框架

提升社区工作者的能力是社区建设的时代要求,更是夯实社区治理体系基础的“无形资源”。提升社区工作者的能力既能够满足新时代背景下提供社区服务、承担社区行政事务和促进社区发展的需求,又有利于构建其专业形象并获得社会的认

可。社区工作者的能力既是强化他们合法性认同的基础,更是社区工作者树立良好专业形象的必备条件。为此,社区工作者需要在全面推进社区建设中不断提升自身能力,进而对创新社区治理体系有所贡献。从现实情况看,社区工作者能力的提升既要符合国家政策的要求,又要参考学界的研究成果,还需要结合社区工作的具体实践情况。

第一,政府通常要求社区工作者在社区治理中应当具备组织社区居民参与能力、社区服务供给能力、社区文化引领能力、社区依法办事能力、社区矛盾预防化解能力、社区信息化应用能力等“六大能力”。2014年,《上海市社区工作者管理办法(试行)》规定,社区工作者需要具备统筹协调能力、改革创新能力、服务群众能力、依法治理能力、组织共治能力、引导自治能力、信息化运用能力和职业伦理等。在加强基层社区治理能力和水平的要求下,党政部门对社区工作者提出了越来越高的能力要求,尤其强调社区工作者应当具有处理社区公共事务和促进社区发展方面的能力。第二,学界研究认为能力是知识、技巧和价值的产物,一般用行为和观念层面的指标实现能力提升的可操作化。廖建华等人(2012)认为,新时代的社区工作者能力包括基本素质、业务能力、工作方法能力和管理能力四大部分^[26];徐晓军等人(2016)构建了新形势下社区工作者“3+3”能力模型,主要包括服务群众能力、事物管理能力、政策影响能力和信息化运用能力、调查研究能力、资源整合能力等^[27];车峰(2017)建构了社区工作者的个人品质、自我管理、职业适应、基本能力、核心技能五个维度20项要素的能力模型^[28]。通过检视已有研究,我们可以把社区工作者的能力大致分为个体品质、服务与技巧能力、资源环境协调与整合能力三个方面。第三,从实践经验的角度看,社区工作者直接面向居民并要处理社区方方面面的复杂事务,这都要求社区工作者要有较强的工作能力和问题应对能力。一个优秀的社区工作者应该具有较高的“情商+智商”“脑力+体力”,处理社区事务需要具备最基本的观察能力、理解判断能力、表达沟通协调能力、服务能力等,还要具有处理突发事件的应变能力、情绪应对能力、心理抗压能力、决策能力等。

(二)“最美社区工作者”:塑造专业品质

首先,作为社区治理的能动主体,社区工作者在社区一般具有较大的感召力和感染力,其形象及言行举止对居民参与社区治理产生直接的影响。

这潜在地要求社区工作者成为社区民众心中的典范榜样和“社区明星”,从而塑造“真善美”的专业形象。2018年,在民政部表彰10名全国“最美城乡社区工作者”的事迹介绍中均不同程度地衍射出社区工作者优异的个体特质,他们长期坚持并热爱社区工作事业、为居民谋服务、吃苦耐劳、“妈妈心、婆婆嘴、宰相肚、飞毛腿”等。其次,学者们建构的提升社区工作者能力模型均把豁达开朗、诚恳、富有同理心、公正无私坚韧等“个人品质”列为能力模型的重要指标。最后,社区治理实践也要求社会工作者提升个体的专业品质,具备无私奉献的精神、耐心、真诚、热情周到、心里抗压能力等。社区工作者的个人品质是其塑造专业形象的基础,社区工作者本质上是社区服务的提供者和社区事务的管理者,社区治理要求社区工作者将社区、居民服务内化为自觉行动,进而呈现“最美社区工作者”形象,提升其社会认同和自我认同。

(三)“专业社工”:锤炼专业服务能力

社区治理创新强调“专业化”,即由专业人员提供专业的服务。民政部和财政部出台的《关于加快推进社区社会工作服务的意见》指出,要培养和使用专业社区工作人才,同时还要对已有的社区工作者队伍进行专业化的培训与提升,实现专业化的发展,使整支社区工作专业队伍能够实现存量和增量同时扩大,其专业化的能力要求主要体现在从专业视角开发服务的内容和项目、专业的服务方法与技巧方面。学理上,专业社区工作者的专业能力体现在掌握有关社区社会工作的专业理论与知识、分析评估社区问题、熟练运用社会工作服务基本流程、设计与开发社区服务项目、挖掘与整合社区资源以及社区工作行政、督导与反思研究等方面。在社区实践中,专业服务的能力主要指能掌握社会工作相关知识技巧、与居民建立良好的互动关系、提供专业的服务、有效组织动员居民参与社区事务、具有政策解读能力^[29]等,因此,在建构“专业社工”形象的过程中,社区工作者要不断地锤炼专业能力,进而型塑社区工作者专业化、职业化的形象。

(四)“社会工程师”:提升沟通能力

社区工作者既是执行社区治理任务和开展社区矛盾纠纷调解的行动者,又是国家和民众之间的协调者。国家大部分的惠民政策都需要通过社区工作者输送给居民,很多基层矛盾需要依靠社区工作者来化解。城市社区居委会、社区工作站的社区工作者还未褪去“街居制”“单位制”时期遗留下来

的政治性和行政性标签,在居民眼中社区工作者仍是国家政策在基层社区的代理人和执行者。如果说社区居委会可以作为国家与居民沟通的“缓冲地带”,那么社区工作者就是促进二者沟通协调的中间人,需要提升其促进国家与个人沟通的能力。一方面,这要求社区工作者要有坚定的政治立场,同时要进进行法律法规宣传教育、政策解释和国家资源尤其是配置型资源在基层的合理分配;另一方面,社区工作者需要从居民的角度出发尽可能地满足居民的合理诉求,对于不合理诉求要做好教育解释。因此,社区工作者是国家与居民沟通的润滑剂,“上为政府分担,下为百姓解愁”,促进国家和居民在基层的有效沟通,化解基层矛盾,成为创新社会治理体系背景下社区治理和社会建设的“社会工程师”,促进社区的融合与和谐。

[参考文献]

- [1]黄树贤.奋力开创新时代城乡社区治理新局面——学习贯彻习近平总书记关于城乡社区治理的重要论述[J].求是,2018,(15).
- [2]习近平总书记与基层代表们的民生对话 浓浓人民情怀 暖人心[EB/OL].<http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2016/0309/c385474-28184340-3.html>,2016-03-09.
- [3]刘霞.关于我国社区工作者队伍的分析[J].云南行政学院学报,2005,(2).
- [4]李芹.职业化社区工作者与专业化社区工作者的关系[J].社会,2003,(1).
- [5]郭竞成.浙江社区的建设与发展(1949~2009)[M].杭州:浙江工商大学出版社,2009.
- [6]韩全永.政体初定:居委会终结保甲制历史[J].社区,2006,(6).
- [7]王金豹.新中国成立初期城市居委会制度产生的历史过程及启示[J].上海党史与党建,2011,(5).
- [8]刘玉东.“文革”时期社区治理的结构与功能[J].中共福建省委党校学报,2015,(7).
- [9]何海兵.我国城市基层社会管理体制的变迁:从单位制、街居制到社区制[J].管理世界,2003,(6).
- [10]徐永祥.论社区服务的本质属性与运行机制[J].华东理工大学学报(社会科学版),2002,(4).
- [11]夏建中.从街居制到社区制:我国城市社区30年的变迁[J].黑龙江社会科学,2008,(5).
- [12]高民政,郭圣莉.居民自治与城市治理——建国初期城市居民委员会的创建[J].政治学研究,2003,(1).
- [13]毛丹.中国城市基层社会的型构——1949~1954年居委会档案研究[J].社会学研究,2018,(5).
- [14]方凝.“0号首长”的悠悠岁月[J].上海人大月刊,2000,(3).
- [15]赵兰英.“0号首长”的酸甜苦辣[J].瞭望新闻周刊,2000,(4).
- [16]张琢.中国基层社区组织的变迁[J].社会学研究,1997,(4).
- [17]陈辉,谢世诚.建国初期城市居民委员会研究[J].当代中国史研究,2002,(4).
- [18]郭圣莉,高民政.1958~1966:居民委员会功能的变异与恢复——以上海市为例的历史考察与分析[J].上海社会科学院学术季刊,2002,(3).
- [19]陈辉.文革中的居委会[J].社会,1999,(10).
- [20]刘祖云.中国都市居民委员会的历史沿革及其特点——中国都市社会基层居民组织的结构与功能研究之一[J].社会学研究,1987,(6).
- [21]郭圣莉,王一依.从里委会到革委会——“文革”十年中居委会的考察与思考[J].广州大学学报(社会科学版),2004,(7).
- [22]费孝通.对上海社区建设的一点思考——在“组织与体制:上海社区发展理论研讨会”上的讲话[J].社会学研究,2002,(4).
- [23]徐宇珊.服务型治理:社区服务中心参与社区治理的角色与路径[J].社会科学,2016,(10).
- [24]冯玲,李志远.中国城市社区治理结构变迁的过程分析——基于资源配置视角[J].人文杂志,2003,(1).
- [25]李学会.城市社区工作者的职业认同与社区社会工作建构[J].南京理工大学学报(社会科学版),2016,(6).
- [26]廖建华,李志雄.新世纪以来我国社区工作者专业化及其专业能力研究综述[J].广州城市职业学院学报,2012,(4).
- [27]徐晓军,万仁德.社区工作者群众工作“3+3”综合能力模型[J].江汉大学学报(社会科学版),2016,(4).
- [28]车峰.基于胜任力模型的城市社区工作者绩效考评研究[J].华东理工大学学报(社会科学版),2017,(2).
- [29]刘蓉,张良.社会治理能力现代化视角下城市社区党群工作者能力建设[J].上海党史与党建,2015,(10).

(责任编辑 屈虹)