
“草根”组织参与苏南地区农民集中 居住社区治理的实践与思考

宋言奇 田静¹

【摘要】当前，“草根”组织积极参与苏南地区农民集中居住社区的社区治理，在其中发挥了重要作用，表现在提供社区服务、维护社区秩序、丰富居民文化生活、维护居民利益、满足居民独特的需求等方面。但是也面临不少难题，如服务技能较为低下、可持续性难以保障、组织类型较为单一、组织运作不规范等。为此，需要从加强组织培训、丰富组织类型、扶持组织发展、加强组织建设等维度着手，进一步发挥“草根”组织在苏南地区农民集中居住社区治理中的作用。

【关键词】“草根”组织 苏南地区 农民集中居住社区 社区治理

“草根”组织是社区居民自发成立的，主要以满足本社区居民需求为宗旨的民间组织，是以居民“自我组织”与“自我服务”为载体的。从21世纪初伊始，随着苏南地区城镇化的加速发展，大量的农民集中居住社区形成。农民集中居住社区的社区治理需要多元参与，其中“草根”组织不可或缺。“草根”组织在农民集中居住社区治理中能发挥什么作用？面临哪些困难？如何进一步发挥其作用？我们在苏州、无锡、常州实地调研的基础上，对相关问题加以探讨。

一、“草根”组织参与苏南地区农民集中居住社区治理取得的成就

农民集中居住社区是一类比较特殊的社区，处于过渡性质。一方面，农民变为市民，生活方式正处于转型，对社区服务有着一定的特殊要求。另一方面，由于过渡性，不仅需要体制资源介入，同时需要非体制资源协助。自发生成的“草根”组织，对于过渡性质的农民集中居住社区而言，意义重大。在苏南地区农民集中居住社区中，“草根”组织积极参与社区治理，并发挥了重要作用。

1. 提供社区服务

在苏南地区农民集中居住社区，“草根”组织最大的贡献就是社区服务。在为老、助残、帮扶青少年、促进外来人口融入、提供文化娱乐等领域，“草根”组织为社区居民提供了大量的服务，有效促进了社区的和谐。例如在养老领域，农民集中居住社区有着大量从事养老的“草根”组织，由社区各个年龄段的志愿者组成，其中还有部分低龄老年人。这些组织主要通过志愿者“一对一”或者“多对一”形式，为社区高龄独居老人服务，每天通过上门走访慰问、电话问候等方式与老人进行沟通，还为老人代缴水电费、购买生活物资等，让高龄独居老人老有所依。

“草根”组织的服务具有不可替代性。“草根”组织由本社区居民构成，居民“生于斯，长于斯”，作为“本土”一员，“草根”组织更谙熟居民的需求是什么，有着“感同身受”效应；“草根”组织更懂得在农民生活方式转型中用何种方式满足居民的需求，有着方式方法上的“先天优势”；“草根”组织“源于生活，长于生活”，服务更“接地气”更精细。

¹基金项目：江苏省研究生科研与实践创新计划项目“‘草根’组织参与社区治理的实践研究”（编号 SJCX21_1335）阶段性成果

2. 维护社区秩序

在许多苏南地区农民集中居住社区中，“草根”组织还在维护社区秩序方面做了较多工作，保障了社区的和谐稳定。部分社区中的老娘舅纠纷调节服务队就是一例。老娘舅纠纷调节服务队由农民集中居住社区原各村落中的“乡贤”带头，招募居民中威望较高的居民组成。主要围绕四个方面开展工作：一是了解民意，掌握社情民意，掌握社区舆论导向。二是及时向党组织与居委会反映居民的思想动态。三是向居民群众宣传政策、法律法规。四是根据居民需求，定期为居民开设调节业务，化解社区矛盾，促进社区和谐。在老娘舅纠纷调节服务队的努力下，不少社区的纠纷明显减少。

3. 丰富居民文化生活

在苏南地区农民集中居住社区转型中，如何满足居民文化生活需要是个大问题。毕竟在传统农村社区，农民有“自己的方式”解决文化生活需要，集中居住某种程度上破坏了农民“自己的方式”，农民短时间内又不适应城市的文化生活方式，这造成了一定的矛盾。在这种情况下，一些社区“草根”组织涌现，致力改善居民的文化生活，满足居民的精神需求，增进居民的福利。比如在有的农民集中居住社区中，一批骨干在居委会的带领下，成立了社区读书会。读书会主要开展以下工作，一是通过讲座的形式，推荐适合居民（农民）阅读的图书。二是通过读书，以读交友，以读交流。三是通过“小手拉大手”，在青少年中推广阅读，让青少年带动家长阅读，从而使社区形成良好的阅读氛围。在读书会的带动下，部分居民放弃了打麻将，而开始喜欢上书籍。读书会极大丰富了居民的业余生活，也促进了社区和谐。

4. 维护居民利益

在不少苏南地区农民集中居住社区中，“草根”组织还致力于集体维权，以组织的形式保障居民的合法权益不受损害。某社区的环境理事会就是其中一个典型代表。2014年前，曾有附近工业集中区的企业偷排污染物，给该社区居民健康带来不利影响。在街道与居委会的帮助下，居民自发成立了基层居民自治环境组织——社区环境理事会，开启了居民集体维权“自我组织”与“自我管理”模式。通过建立信息监督员、企业开放日、社区互动、圆桌会议等各种方式，社区环境理事会与企业以及管理部门保持沟通与联系，不仅维护社区居民的环境权益，还帮助政府监督企业排污。这个社区环境理事会成为江苏的第一家社区环保“草根”组织。

5. 满足居民独特的需求

苏南地区农民集中居住后，由于生活方式的延续性，居民有着独特的需求。现有的社区体制难以满足需求，“草根”组织则有力地弥补了这一空白。比如一些农民集中居住社区居民喜欢吃小青团，他们又不认同市场化的小青团产品。在这种情况下，一些“草根”的小青团组织发挥了作用。这些组织具有独特的小青团制作工艺，有着一举三得的功效：一是满足居民饮食需求；二是有效保护了民俗；三是在联络人际网络与增强社区归属感方面，也发挥了重要作用。

二、“草根”组织参与苏南地区农民集中居住社区治理面临的困难

尽管“草根”组织在苏南地区农民集中居住社区治理中发挥了重要作用，但是也必须看到，当前，“草根”组织也面临着一些困难，影响了其作用的发挥。

1. 服务技能较为低下

不少“草根”组织参与社区治理大多凭借着对社区热爱的“一腔热血”，动机无可非议。但是技能方面却不尽如人意，因此服务过程存在很大的局限性。在为老服务领域，“草根”组织主要局限在为老年人娱乐、测血压血糖、节日慰问等简单层面。不

少“草根”组织把老年人之间的聊天认为就是心理健康服务，服务理念比较落后。在青少年服务方面，“草根”组织主要局限在教授青少年书法绘画，向青少年讲授他们经历等简单层面。他们不太懂得跨越“代沟”，缺乏沟通的技巧。在助残服务方面，“草根”组织所能做的大多是简单的慰问与安抚，大多数组织不能开展技能的传授与康复照顾服务，也不能为残疾人链接资源。

2. 可持续性难以保障

目前，在苏南地区农民集中居住社区，“草根”组织还面临可持续发展的困境。一是主体为老年人，成员年龄普遍偏大。笔者曾调研了5个农民集中居住社区中10个“草根”组织，组织成员平均年龄在60岁以上，甚至有的组织平均年龄接近70岁。二是成员文化程度较低，对新生事物接受比较慢。对办公软件、微信、QQ等多媒体、自媒体熟练掌握的只占一成，完全不懂的超过六成。三是缺少资源。仅有少部分组织具有一定的技能，同时有一定的人脉，获得共建单位支持、社区党建为民服务项目支持、居民支持等，具有一定资源支撑。但大多数组织既缺乏专业技能，又缺乏社会网络，除了有限调动社区资源外，他们缺乏为社区争取资源的能力。

3. 组织类型较为单一

在苏南农民集中居住社区中，“草根”组织多是文娱类组织。据笔者的不完全统计，占到50%以上的比例。苏南地区农民集中居住社区当前更需要志愿服务类组织、治理类组织、维权类组织与互助类组织，尤其需要志愿服务类组织与治理类组织，但是这两类组织目前还比较薄弱，满足不了需要。另外，即使是文娱类组织，大多也是“自我”娱乐型的组织，服务惠及组织成员自身较多，“辐射性”严重不足，对社区治理的贡献度较小。

4. 组织运作不规范

大多数农民集中居住社区的“草根”组织运作不规范。一是组织内精英化明显。组织的成败与否，基本上在一个领袖加几个骨干。特别是组织领袖，一个人退出，往往就导致组织不复存在。二是管理不规范。只有为数不多的“草根”组织具有完整的规章制度。近些年来，由于政府倡导规范化管理，因此很多组织开始“建章立制”。但即使如此，大多数组织也只是制定一个内部规范，甚至有的组织内部规范都没有。不少规范仅仅是“象征性”或“应景式”的规范，规定的都是“广义上”的行为标准，并没有太多针对性。

三、进一步发挥“草根”组织作用的思考

为了更好地发挥“草根”组织作用，助推农民集中居住社区治理，笔者认为以下措施必不可少。

1. 加强组织培训

为了促进“草根”组织健康发展以及参与社区治理，培训工作必不可少。可以通过开设领袖培育能力工作坊、举办领袖能力专题讲座等形式，培育“草根”组织的领袖能力；通过开展专业辅导、组织参观交流活动、举办项目大赛等形式，规范“草根”组织的运作；通过举办专题讲座、开展实务督导、进行项目辅导等形式，强化“草根”组织的获取资源能力。尤其要采取“以赛代练”的形式，通过志愿服务大赛、创意服务大赛等，让“草根”组织迅速成长。

在孵化与培育内容方面，在标准化体系之外，还要注重内容的“本土化”，这一点对农民集中社区的“草根”组织尤其重要。要适当开辟一些“本土”讲师课程或者交流课程，满足“草根”组织的需要；要整合一些“本土”案例，激发“草根”组织的兴趣；关于财务、法律方面的培训，要考虑到“草根”组织的特点，建议做成通俗易懂的版本。

2. 丰富组织类型

要通过项目引导的方式，解决农民集中居住社区“草根”组织类型较为单一的现状。在项目立项中，适当向志愿服务类组织与治理类组织这二者倾斜，优先资助这两种类型组织。还可以采取“二次孵化”的模式，将文娱类组织培育为志愿服务类组织、治理类组织或者综合类的社会组织。具体思路是开设“种子基金”，鼓励文娱类“草根”组织进行申报。项目在孵化期内，要求中标的文娱类“草根”组织在自身活动之外，要从事治安巡逻、看护车库、清理小广告等治理类活动。“二次孵化”的好处在于，孵化一个成型的组织，有一定基础，成员之间也有了一定的默契，比完全孵化一个新组织要省去不少成本。而且在组织既有活动之外“叠加”治理功能，相对来讲也是比较容易的。

3. 扶持组织发展

为了更好促进“草根”组织在农民集中居住社区治理中发挥作用，还需进一步扶持组织的发展。一是为“草根”组织提供场地与设施。按照适度超前、合理规划、因地制宜原则，采取购买、置换、租赁、新建等多种方式，大力加强社区办公活动用房和公共服务用房扩容升级建设，为“草根”组织开展服务提供必要设施与场地支撑。二是适当开辟“造血”机制。在扶持社会组织发展方面，苏州曾开辟“邻里情”生活馆模式与“汇邻”中心模式，具体载体是集社区服务、公益服务、商业服务于一体的四季晶华的“邻里情”生活馆和沧浪新城的“汇邻”中心，通过以商业性经营活动的收入来支持社区服务和公益服务的可持续发展，实现经济效益和社会效益双赢。建议对该模式进行复制推广，为“草根”组织开辟更多的资源通道。

4. 加强组织建设

当前在农民集中居住社区中，要“多管齐下”，推动“草根”组织的组织建设。一是注重“接班人”培养。“接班人”的培养是“草根”组织生存与发展的大事。在社区治理中，要有“意识”挖掘一些年龄合适、志愿意识强、有爱心的人作为组织的“接班人”。二是注重制度建设。虽然“草根”组织是非正规性质的组织，但是毕竟也是一个组织，一些必要的制度还是要有。当前需要建立与完善财务制度（因涉及到服务经费的使用）、台账制度、监督制度、成员的行为规则等，为组织的长效发展提供保证。三是注重团队建设。为了更好地服务居民，必要的团队建设不可缺少。最起码要有一个分工，哪怕是一个简单的分工。尤其一些组织中志愿者队伍逐渐扩大，分工能提升效率，发挥成员的特长，事半功倍。因此组织负责人应形成分工协作意识，随着组织的发展，不断提升人与事的匹配度。