

社区基金会参与社区治理的本土化实践

——以上海 YJ 社区基金会为例

宋婧

(苏州大学 政治与公共管理学院,江苏 苏州 215123)

摘要:作为一个“舶来品”,社区基金会参与社区治理,不仅是其自身融入社区的本土化过程,而且也社区治理模式提供创新路径。对上海 YJ 社区基金会的个案分析表明:社区基金会在本土化过程中,不仅需要因地制宜地传承并创新发展模式,而且还需处理好与政府、居民以及社会组织的互动关系,为其可持续发展提供保障。

关键词:社区基金会;社区治理;本土化

中图分类号:D035-3

文献标识码:A

文章编号:1008-5092(2019)02-0063-05

20世纪90年代,随着市场化改革和城市化推进,“单位制”开始瓦解,附属于单位的公共服务也被剥离,居民自身权益难以保障。而街道办事处与居委会又缺少足够的资源来弥补社区公共服务的缺口,因此,在街居体制之外,城市社区的发展亟需新的资源供给者和参与者。党的十九大报告中强调要发挥社会组织在社区治理中的重要作用,以此打造“共建共治共享”的社会治理格局。社区基金会的独特价值与功能,使其成为解决社区治理难题的创新性机制,并日益受到基层政府的高度关注。

社区基金会起源于美国,从严格意义上看,如果按照美国社区基金会的定义,或者全球资助者联盟(Worldwide Initiative for Grantmaker Support)的标准,尚无任何一家中国基金会是西方“典型”意义上的社区基金会^[1]。作为一个新兴事物,目前学界还未对社区基金会的概念形成统一认知。王建军和叶金莲试图将一些回应本土问题,并且已渐具社区基金会雏形的草根性组织称为“类社区基金会”。^[2]章敏敏和夏建中则从法律角度,将其定义为“解决社区问题,促进社区发展,提供资金资助的公益性、慈善性法人”。^[3]田蓉认为,社区基金会实则发挥着“准资源平台”作用。虽然概念还未有共识,但相比于其他类型的基金会,社

区基金会致力于社区发展,它更强调资金来源、服务人群的本地化。^[4]

纵观目前国内与社区基金会相关的研究,可以从“本体论和方法论”两种角度进行综述。本体论角度,社区基金会是一种新兴枢纽型社会组织,王建军、叶金莲、饶锦兴、王筱昀、章敏敏、夏建中、刘春帅、周如南等学者们纷纷从其定义、功能、运行模式、现存问题以及发展对策等方面对其进行理论和实践分析;而方法论角度,则社区基金会为社区、企业、政府、居民以及社区社会组织等提供了一个多元参与、协商共治的平台,并逐渐形成了以社区基金会为“核心领导力”的社区治理模式。此外,在“社区”场域内,社区基金会与其他主体之间的有机关系也成为了诸如徐家良、田蓉等学者们关注的焦点,崔开云^[5]、徐宇珊^[6]、原珂^[7]等人则通过与国内外相似类型的社会组织的比较研究,提出对社区基金会在我国本土化过程中的发展建议。

上述社区基金会的相关研究,在方法选择上以定性研究居多,结合实际案例展开经验层面的研究相对较少。随着理论和实践的推动,社区基金会在国内部分城市已经形成了相对成熟的治理体系和运作模式,并且深深嵌入当地的社会环境中,在社区治理层面的研究更具有理论价值和实

收稿日期:2018-10-22

作者简介:宋婧(1994—),女,江苏镇江人,硕士生,研究方向:社会组织与社区治理。

践意义。因此,本文选取了上海 YJ 社区基金会为研究个案,并结合上海本地的文化传统与政策生态,通过实地调研了解社区基金会参与社区治理的本土化过程与困境。

一、YJ 社区基金会参与社区治理的本土化实践

1. 社区背景

YJ 社区地处陆家嘴金融贸易区,历史底蕴深厚。目前社区居委会建制 38 个,住宅小区 117 个,囊括从老小区、拆迁小区、老公房到新式商品房、别墅区等多种类型的住宅小区。周边设施包括教育单位 28 所,企事业单位 2700 多家,社会资源丰富多样。人口结构方面,现有户籍人口 14.4 万人,实有人口 16.8 万。随着浦东的快速发展,YJ 社区逐渐发展为一个融合了浦东原住民、浦西动拆迁户、新上海人、外来务工人员甚至国际友人的多元城市中心社区。

2. 主要内容与过程

为了满足社区居民多样化的公共服务需求,并且进一步推动公益社区的形成,2013 年 8 月 9 日,由 YJ 街道办事处出资成立了上海 YJ 社区基金会,并形成了以其为核心的“一基地一中心一平台”的社区公益体系。

(1) 建设实践基地打造公益生态链

作为基层社会治理的创新实践基地,YJ“八九一”公益坊通过提供一个开放现代的开放公共空间,筑巢引凤,集聚了一批种类多样的社区社会组织,既有枢纽型社会组织,同时也囊括了为老、助残、青少年和社区便民等各方面的社区社会组织(见表 1)。此外,公益坊也引进了高校专业力量,专家学者不仅能为社会组织的发展做专业的理论指导,公益坊也能为高校师生提供一线调研场所。总体来看,“八九一”公益坊集聚了政府、市场和社会的多方力量,打造了一条相对完整的从资金筹集、需求对接、宣传推广、组织培育及能力建设,再到专业服务的公益生态链^[5]。

表 1 社会组织进驻 YJ“八九一”公益坊数量统计表

组织类型	对象范围	组织名称
枢纽型社会组织	公益组织 & 项目	YJ 社区公益基金会
	社区社会组织	YJ 社会组织服务中心
	青年社会组织	上海浦东新区青年家园公益服务支持中心 YJ 分中心
社区社会组织	儿童 & 青少年	海皮家园社区青少年发展服务中心
		阅读越精彩青少年读书服务中心
		爱心树生命关爱中心
	为老服务	YJ 街道老年协会
		YJ 离退休知识分子联谊会
		百龄潭养老事业发展中心
		联帮 YJ 助残服务社
		YJ 街道三阳基地
		美丽心灵社区公益基金会 YJ 关爱中心
		YJ 社区慈爱公益服务社
社区救助 & 社区发展	YJ 社区生活服务中心	
	YJ 社区慈善超市	
	YJ 范本良公益红娘工作室	

(资料整理自上海 YJ 社区基金会官网)

(2) 成立以基金会为主的社区公益体系

针对社区亟须的文化、生活、养老、物业等公共服务,YJ 社区基金会以符合社区需求的项目作为支点,向企业、居民、街道、公益组织撬动相应资源,以基金会为中心,将各类资源有效整合,释放最大效能。从资金流动走向看,社区基金会的定位是“公益蓄水池”,“上游”通过企业、街道和居

民“开源节流”,吸纳多方资源进驻社区;“下游”借助各类公益项目“双管齐下”,满足社区多元化的服务需求,以此建立社区公益的生态圈。

同时,基金会积极打造以公益体验和捐赠、参与发展为核心的差异化竞争力,在项目开展的过程中做好对各方的服务,用优质的体验强化生态圈的互动和凝聚力,让更多的资源投入到社区基

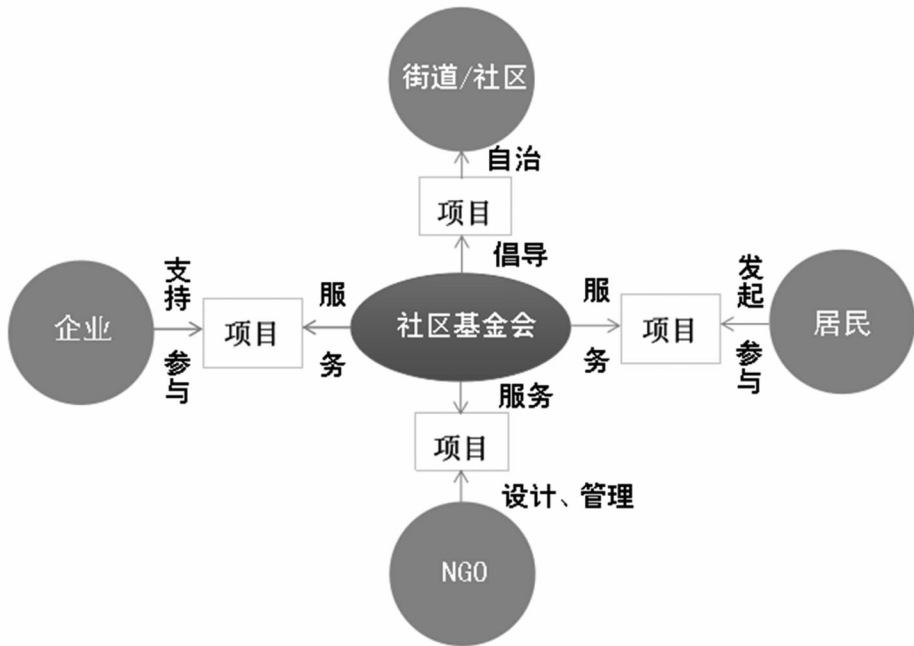


图1 YJ 社区公益基金会的运作结构图

表2 YJ 社区公益基金会品牌项目统计表

项目名称	发起机构	服务人群	活动方式	项目价值
“少年志”社区公益挑战赛	YJ 社区基金会 & 民生银行资助	YJ 地区 12 ~ 18 岁中学生	培训及资助学生队伍完成自行设计的公益计划。	提升学生参与社区公益的能力。
“小小志愿军”YJ 儿童社区公益行动	YJ 社区基金会	YJ 地区 6 - 12 岁儿童	由儿童组队完成社区公益服务活动。	为儿童提供参与社区公益服务机会的平台。
“YJ 万欣和·传家宝—关爱阿尔兹海默病”专项基金	万欣和企业服务有限公司 & YJ 社区基金会	YJ 周边社区高龄或失智长者家庭	采访老人生平事迹,制作专属故事书,传承家风家史。	给予患病家属慰藉,唤起大众对该群体关注与友善。
YJ 生活公益市集	YJ 社区基金会	YJ 社区 4 - 12 岁孩子家庭、学生社团、社区公益组织和企事业单位	规模性社区联合义卖活动	为不同群体参与社区公益活动提供平台。
YJ 社区“慈善联合捐”行动	浦东新区民政局牵头 & YJ 社区基金会承办	浦东新区各街镇	通过招投标资助社会组织来 YJ 开展项目和服务。	公示款项使用,满足社区本地需求。

(资料整理自上海 YJ 社区基金会官网)

基金会中,形成正向的循环发展。目前,YJ 社区基金会主要操作的项目涉及长者关怀、儿童和青少年发展、残障人士赋能、社区救助和社区发展等方面。

(3) 搭建多元共治平台调动社会力量

YJ 社区基金会鼓励社会各界力量参与到社区公益活动中。每年,基金会不定期举办基层社区发展和参与系列论坛,邀请居民、公益机构从业人员及志愿者、学界、企业、政府代表等各方共同

参与,共同讨论基层社区的发展问题。此外,推进社区自治、提升培育社区社会组织的能力,也是 YJ 社区基金会关注的重点之一。2013 - 2014 年期间,YJ 街道以政府购买服务的方式,请 YJ 社区基金会负责街道“自治金”项目的评审。基金会请来专家和居民代表把关,更在项目策划、立项、实施和结项全过程,请专家培训项目负责人,鼓励居民参与项目策划和申请,提升居委会的专业化水平,提高项目受益面、参与度和透明度。总体分

析, YJ 社区基金会通过一系列活动项目, 将政府、市场和社会多方力量齐聚社区, 在“多元共治、民主协商”的平台上, 了解社区居民需求, 推动社区自治。

二、YJ 社区基金会本土化过程的困境

1. 社区信任基础薄弱

社区信任的薄弱是 YJ 社区基金会在筹备初期遭遇的首个难题。在这里, 信任不仅指社区及居民对于基金会成立的态度, 而且还涵盖了基层政府对于该社区基金会成立的想法。作为浦东成立的第一家社区基金会, YJ 社区基金会并无任何先例可循。地域文化的不同以及整体公益素养的差异, 决定了社区基金会在当地的发展还未能完全自下而上地形成。因此, 当地政府决定通过购买服务的方式自上而下地推动 YJ 社区基金会的成立, 并希冀其能有效地整合社区资本与周边社会资源, 形成良性的社区公益服务生态链。但是, 在实际操作层面, 仅该基金会筹备成立的过程就耗费了两年的时间。为了拿到相应的资格牌照, 基金会需要在民政、税务以及财政等方面获得相关职能部门的许可。而类似先例的缺失使得某些部门对该社区基金会的前景并不看好。其他法律政策的种种规定也限制了社区基金会在本土扎根的步伐。缺少有利性的政策支持环境使得社区基金会的整个筹备过程十分困难。

引入社区基金会, 不仅需要符合当地法律政策的规定, 而且还需要考虑社区的信任基础。例如, “公益文化”及慈善理念是否在当地有所普及宣传? 针对整体公益素养的差距, 如何快速地获得居民的普遍认可? 这些都是社区基金会在筹备初期必须面对的难题。因为从社区及居民角度, 对于这类新兴而陌生的第三方组织, 他们本能会对其产生怀疑甚至排斥的心理。在 YJ 社区基金会的初期实践中, 也遭遇了类似的困难。即使是有政府为其合法性“背书”的前提下, 该社区基金会在和街道下属的 38 个居委会接触合作的过程中, 也遭遇了一些质疑, 主要体现在社区基金会能够为社区带来何种帮助, 以及是否会对街道社区自身产生一定影响。可见, 获得社区居民信任的关键在于该组织能否为他们带来切身的利益。

上述诸多因素造成了基金会在社区中薄弱的信任基础。在 YJ 社区基金会筹备成立前的两年

时间内, 社区信任的缺失导致该组织在当下无法开展社区筹款以及相关建设工作, 社区基金会的成立一度陷入瓶颈。为了获得本地居民的认可, YJ 社区基金会利用三年时间, 走访了街道下属的多个社区居委会及相关居民家庭, 在了解并统计他们的实际需求后, 因地制宜地建构多样化的公益品牌, 并通过长期性的施惠于民, 满足社区居民的多样化需求, 才逐渐与社区居民、居委会和辖区的社会组织之间建立了信任关系。由此可知, 获取社区信任与营造支持性的政策环境是社区基金会成功的初步关键要素。

2. 资金循环保障缺失

资金募集则是决定社区基金会可持续发展的关键因素。YJ 社区基金会的运营资金来源主要包括对已有资金的理财投资, 以及周边企业的再次募集。如果缺失有效的资金保障, 社区基金会就很难打造实质性的共治项目, 也难以引发相关社会力量的长期关注。但是, 即使前期获得了诸多社会力量的资金支持, 如果找不到充分认可的机构进行资助, 社区基金会的资金流动也会受到严重的阻碍。换言之, 社区基金会的运营更关键的在于如何把前期募集的资金有效地“花出去”, 而这需要对社区需求及居民实际进行详细周密的规划与调研工作。

YJ 社区基金会定义为资助为主, 操作为辅, 即通过平台搭建与资源对接, 形成社区的“公益蓄水池”。在“下游”环节, 基金会引进、培育或者孵化那些自身服务能力欠缺的社会组织, 最终将公益项目分配给这些社会组织负责实施, 由此满足社区居民的多样化需求。而基金会的重心则更多转移到“上游”, 即在资金筹集和资助、评估等方面集聚主要力量, 通过多种渠道对接社会资源, 针对各个社区社会组织实施的不同公益项目进行资金分配、项目评估与跟踪。从整体上看, YJ 社区基金会通过“上游”与“下游”中资金的整合与流动, 联合社区内外多元主体的力量, 共同形成了一个完整的社区公益循环体系。所以, 作为“公益蓄水池”的社区基金会, 在资金循环的任一环节都不能缺失有力的保障与严格的规划, 否则社区基金会的可持续发展将难以保持长期有效性。

3. 专职人员流动频繁

专职人员流动频繁是社区基金会在发展成熟期存在的主要问题, 资金支付能力不足是造成上述问题的主要原因。然而, 社区基金会在注册、资

金运营与行政支出上,都必须严格遵守《基金会管理条例》的规定。“基金会工作人员工资福利和行政办公支出比例不得超过当年总支出的10%”,严格的比例限制了专职人员的薪酬涨幅。尽管基金会提出了许多方案试图提高人才待遇。但是,高强度的工作压力仍然使不少在职人员“望而却步”。YJ基金会目前的工作涵盖从项目资助、评估到运营的多个环节,而组织中正式的全职员工却只有3名,周末加班已经成为工作的常态,人员流动自然不可避免。

社区基金会对于行政支出的严格限制,注定了他们不能招聘大量的员工。而在岗职员的工作强度与薪酬待遇之间又难以平衡,现实的矛盾激发了该组织人员流动的频繁性,专业人才流失问题尤为严重。不仅是社会学或管理学相关专业背景的大学生不愿从事社区内部性的工作,而且不少从外企跳槽,前来应聘的白领们其实对社区基金会的了解也很浅薄。他们只是怀抱着对公益机构的美好憧憬进入了该组织,然而工作后才发现理想与现实差距过大,高强度的工作状态使得他们再次跳槽。YJ社区基金会的人才储备一度呈

现“断层”的局面。因此,完善调整人才待遇与工作强度之间的平衡,是解决社区基金会专职人员流动频繁的重要举措。

三、结论

当社区基金会从美国引进中国,其概念和定位在中国传统语境下都出现了诸多转型与改变。基层政府发展社区基金会是希望在社区场域内活跃此类型的社会组织,弥补社区公共服务的缺失,成为解决社会治理创新难题的本土化路径。YJ社区基金会作为上海第一家政府主导型的社区基金会,丰富了社区基金会的类型与模式,既具有一般意义上的普遍性,同时又有自身的特殊性。通过对上海 YJ 社区基金会的个案调研发现,社区基金会在中国本土化实践的过程中,不仅需要考虑本地社区的诸多条件因素,因地制宜地传承并创新社区基金会的独有发展模式,更需要处理好与基层政府、社区居民以及其他社区社会组织之间的互动关系,为社区基金会的可持续发展提供保障基础和理论指导。

参考文献:

- [1] 饶锦兴,王筱昀. 社区基金会的全球视野与中国价值[J]. 开放导报,2014(5):28-33.
- [2] 王建军,叶金莲. 社区基金会:地位与前景——对一个类社区基金会的个案研究[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2006(6):44-47.
- [3] 章敏敏,夏建中. 社区基金会的运作模式及在我国的发展研究——基于深圳市社区基金会的调研[J]. 中州学刊,2014(12):65-69.
- [4] 田蓉. 从准资源平台迈向社区领导者——社区基金会功能三角在地化实践反思[J]. 中国行政管理,2017(7):81-86.
- [5] 王劲颖. 中国特色的“社区硅谷”发展雏形——“YJ八九一公益坊”的创新思考[J]. 中国民政,2015(3):41.

The Participation of Community Foundation in the Localization Practice of Community Governance ——Analysis of Shanghai YJ Community Foundation

SONG Jing

(School of Politics and Public Administration, Soochow University, Suzhou Jiangsu 215123, China)

Abstract: As an "imported product," community foundations are involved in community governance, not only as localization of the local community, but also as a new way solving the problems of social governance innovation. The case analysis of the Shanghai Y Community Foundation shows that, in the process of localization, community foundations not only need to inherit and innovate the unique pattern, but also pay attention to the interaction with the government, residents and social organizations. Only in this way can community foundations maintain its sustainable development.

Keywords: community foundation; community governance; localization

(责任编辑:李 军)