

微更新的“钱袋子”从哪里来

■ 本报记者 柳森

近年来,微更新、社区营造、参与式规划等词语,在社区治理话语体系中被频繁使用。其背后,是城市治理者和居民对社会发展的关注点,逐渐从宏观的规划、战略,移向微观的生活世界;也是人们越来越多看到城市扩张与繁荣的另一面,重新思考社区的人本属性。

具体到微更新项目的落地过程,除了需要充分引导居民参与,“钱袋子”从哪里来也是大部分实践者必然会遇到的坎。本期受访者张佳华曾执教于上海团校,长期从事社会工作与社会政策研究,2017年起任陆家嘴社区公益基金会执行秘书长。作为社区微更新募集资金的一线工作者,他带来自己的观察和见解。

当前探索中的三大困境

解放周一:目前以社区为单位的微更新项目,在资金支持上遇到的主要困难是什么?有解决的办法吗?可否请你结合陆家嘴社区公益基金会近年来的实践,为大家做一个介绍。

张佳华:确实,作为我个人可能无法看到整个社区微更新的全貌,但我可以结合我们自己的实践谈一些体会。

目前,在推动社区微更新项目发起、设计、讨论、落地的过程中,我们大致遇到过三大困境——

第一个是路径依赖导致的行政思维困境。过去,城市规划、城市景观设计主要是政府公共事务,主要采用行政逻辑。行政逻辑的好处是很容易延续到社区微更新工作中,且可以有效快速地推动项目总数扩张,但不足之处在于,其成效很难对接到居民的具体诉求。很多时候,社区微更新项目最终被简化为一个个景观的再生产。

第二个是单一治理导致的财政主导困境。社区治理本质上必须强调多元主体参与和协同,企业、学校、社会组织等社区单位都是社区治理主体的有机组成部分。但在当下的社区微更新中,财政资金支持依然是最主要的资金来源,社会资金的参与和社会力量的补充作用尚未得到充分体现。这种情况就不符合社区治理的本意。

第三个是参与不足导致的后期运维难以持续的困境。前两个困境很可能导致社区微更新中的社会参与不足。但是,在社区微更新项目的策划、设计和实施过程中,如果没有深度的居民参与,落地后的项目势必难以调动居民以自治方式持续、深度地投入和维护。一旦缺乏可持续的管理与运维力量,很多微更新项目很快便会陷入萧条与败坏。

针对上述三大困境,我们发现,想要弥补“政府资金”必然存在的有限性问题,缓解既有资金可能远不足以撬动微更新项目形成一定规模的困境,我们必须开拓更丰富的资金渠道。如今逐渐清晰起来的另两大渠道,分别是企业资金和社会资金。

地产企业是如今企业资金比较典型的来源之一,他们一般会为所建设的地产项目做配套,不少项目外观上做得很漂亮。但由这类资金推动的微更新项目往往存在社区居民参与不足的问题。

社会资金方面,可以是来自社区基金会,也可以来自一些致力于社区提升的社会组织。我们现在合作较多的“仁人家园”,就是一家立足于推动社区环境提升和低收入家庭环境改善的社会组织。这类社会组织和我们的宗旨目的很一致,于是就会有合作产生。近来,我们还越来越多地“走出去”,尝试以社会营销的方式募集资金。

基金会不能只是个“钱袋子”

解放周一:什么是“社会营销”?

张佳华:简单来说,经济领域有“市场营销”,社会领域就有“社会营销”,思路其实差不多。就是把一些需要更新的项目点,对接到辖区内的一些企业,寻求双方合作的结合点;作为基金会,需要的是资金和物资支持;作为企业端,希望因为投入有所获得,包括品牌知晓度、美誉度的提升、社会责任的履行等。当这个平衡实现之后,就会有资金进入我们设立的各项专项基金。

瞄一流 献一计 见微知著看上海

市民刘先生:

我就是家住国定路上的居民,看了你们上周的报道非常有共鸣。除了小区内部的绿化问题,我还想特别反映一下国定路(尤其是政民路以北路段)道路两侧的行道树维护问题。这条路上种的都是梧桐树,可是到秋冬季节这些树的枝干就被锯掉了。大家本以为是正常的行道树木修剪和维护,可让人奇怪的是,并不是简单地修剪一下枝干、树叶,而是将树木最主要的树干都锯掉了,一棵大树就剩两个圆木桩和几个小枝,兀立在路边,加上秋冬季节树上本来就没有树叶,被锯掉的树干更加明显,让看到它们的人感到“心疼”。(如图1)

我并不是绿化方面的专业人士,不知道为什么要这样修剪树木,但观察下来我猜测,可能是因为这些树木太过繁茂,影响了上方的电线线路,也影响了沿途店铺和居民楼的采光吧。(如图2)希望像这些调整绿化为电线让路的情况,能够随着上海市架空线入地工程的推进逐步得到改善。

最后,也是让我颇为气愤的一点是,道路



图片均由受访者提供

种专项基金。

我们现在的募款主要针对一些绿化类企业、有机食品类企业、建筑类企业。它们跟社区之间有结合点,也需要推广绿色、社区可持续发展等理念。与我们的合作,或作为履行企业社会责任的一部分,或作为企业营销的一部分,关键是实现双方诉求的平衡。

目前这类募款主要还是靠社区基金会走出去。但社会营销是一件非常专业的事,寻找结合点需要大量的前期调查,然后做捐赠方案(包括设计和配套服务),接着才是方案的落地、后续运营与维护。

解放周一:严格来说,为社区微更新提供财力支持,只是你们工作的一部分。更多的使命在于需求的“发现”和资源的“对接”。

张佳华:没错。我们在社区微更新里面参与的内容还是蛮多的。有时候是全额支持,有时候是配套支持。除了财力方面,我们还会引入专业力量的介入。比如,通常来说,街镇层面面对社区微更新的支持以财政资金为主。社区规划师进入社区后,就会有一些财政资金支持跟着一起进来。但具体到居民区层面,如果只是居民或者居委会本身想做点什么,很难对接到社区规划师。即便是通过街道相关科室对接到,对接过来之后,依然存在没有资金支持落地的问题。

所以,我们现在对自己有三个功能上的定位——

社会创新的发动机。即在社区微更新中,用不同的方法推动社区微更新项目开展。自2017年始,陆家嘴社区公益基金会在浦东新区缤纷社区项目的实施过程中,持续推动了福山路花园跑道、申富大厦生态花园、社区图书馆屋顶花园、招远居民区“招园”、福沈居民区小花园、乳二居民区微花园等项目的开展。这些项目的开展都遵循了“发现需求—整合资源—在地融合—协同共建”的运作思维,与自上而下的行政力量形成有机分工。

资源整合的连接器。对于社区微更新需要的各类资源,政府往往会采用政府购买服务的方式,以财政资金委托设计公司开展微更新工作。但社会组织具有天然的独立第三方优势,可以在社会资金、专业力量等资源方面进行整合,起到补充政府公共服务的作用,也为社会力量提供社区参与的渠道。

社区参与的催化剂。由于社区微更新项目与居民日常生活息息相关,“空降的景观”和参与不足的设计结果都会引发居民的疑问。这时,基金会可以作为个体与政府之间的桥梁,在微更新项目的需求调研、方案征询和设计阶段,引导居民们更积极地参与,使微更新项目更好满足社区百姓的诉求。这一切都决定了,我们不能只是一个“钱袋子”。而在链接各方资源之外,通过专项基金募款和通过项目募款这两条“腿”都要努力地走起来。

有人才、会赋能才有未来

解放周一:到基金会工作以后,有没有什么案例是你个人印象特别深刻的?

张佳华:招远居民区的案例让我印象最深。它是主动找到基金会寻求支持的一个案例。招远居民区离陆家嘴金融区很近,但其实是一个比较老旧的小区。小区内有一处150平方米左右的空间,以前是违章搭建,拆违之后成了一个不断有垃圾扔进来的“垃圾场”,给社区和周边居民的生活环境都造成了比较大的影响。居委会书记主动找到我们,希望能利用这块空间做一点更新。

当时,我们正好很困难,刚刚做好一批社区营造项目的征集,大量资金被投了出去,可以用来支持这个项目点的资金只剩3000元,要想把这个项目做好几乎不可能。为此,我们决定带着这个项目走出去,开展社会营销。慢慢地,不断有理念和宗旨契合的企业或社会组织参与进来,充实资金。最终,共有15.2万元可以被用来支持这个项目。专业力量方面,华东师范大学设计学院伍鹏

哈老师带着三位同学帮我们做了一个很好的设计(如图1)。为了收集居民的想法和建议,我们前前后后开了四次会议,最终居民的想法基本上都在方案中实现了。

这个案例前前后后经历的时间并不长,大概是三个月左右,却产生了积极的溢出效应。一方面,在这个项目点完成后,居民们看到了共同参与带来的成果,萌生了进一步美化家园的愿望,一个美化小区辖区内井盖的项目应运而生(如图2)。另一方面,小区内有一个名为“春之园”的团队,由社区中一批热爱种植花草的中老年人组成。他们原本只能在一个居民活动室内活动,购置一个很简单的阶梯放置花草,为了给植物晒太阳需要不时搬进搬出。有了这处名为“招园”的社区花园之后,老人们不仅拥有了更大的活动空间,更自豪于可以为家园的美化贡献出属于自己的一分力量(如图3)。

鉴于这次项目所获得的经验,从今年开始,对于所有潜在的项目点,我们提出,必须有自治团队才能获得资源配比。毕竟,做一个纯粹的景观并非一家社会组织该做的事。作为基金会,我们同时经手的项目会有十几个,都靠我们来维护肯定不行。任何社区微更新项目落成之后,只有拥有了可持续的维护力量,特别是自治团队,才能拥有更美好的前景。

解放周一:在基金会成立三周年之际,你们梳理了社区基金会的百年发展历程(详见右侧“链接”)。在你看来,对于我们本土的社区基金会来说,更好的土壤和未来是什么?

张佳华:陆家嘴社区公益基金会进入第四年,其实已经遇到了新的挑战。以社区微更新为例,随着基金会在推动微更新方面的一些特色逐步显现,主动找到我们、希望获得支持的居民区越来越多。这时,新的问题产生了——

以前我们募集一些资金,推动三五个项目没问题,可一旦有十几个居民区都跑过来找我们,资金就跟不上了;由于需要兼顾的项目越来越多,过往那种在每个点上都花很多时间和精力去支持、指导、推动的工作方式也已经无法持续。

为此,我们转而通过搭建社区营造工作坊和互助社的方式,把专业力量引过来,也把前几年参与过项目的居委会干部或居民代表请来交流经验。在此基础上,我们会把培养居民和社区自主解决微更新问题的能力,作为今年的工作重点之一。顺着这一思路,整个基金会的组织架构也会做一些调整。

说到更好的土壤,从机构发展的角度来说,人才专业化是一个比较大的问题。我们基金会的人才结构还算不错,有四位专职人员,都是研究生以上学历,但依然会遇到很多专业上的问题。比如,目前国内社会工作教育体系对社会营销所需的专业知识基本不作涉及,对非营利组织管理经验的探索和总结也非常有限。对于我们来说,只能摸着石头过河,通过和一家一家组织、企业去接洽,来摸索和总结经验。

另外,现在社会组织领域的待遇总体较低。学历高的从业者对薪酬的期待相对高一些,如果无法得到可持续的支持,就很难长期安心地在一个岗位上工作。

目前比较普遍的情况是,大部分社区基金会与社会组织服务中心联合办公,或由一些社区工作者在基金会担任兼职。这样会节约基金会的运营成本,却也在无形中分散了从业者的精力。尤其对于那些必须兼顾多块工作的从业者来说,他们具备社区工作者的基本素养,运营基金会所需的能力却需要另外培养起来。为了社区微更新的更好推进,这些问题都需从长计议。

◇ 观察 ◇

社区基金会的前世与今生

2008年是中国公益事业的发展元年,也是我国社区基金会的发展元年。近十年,各地都在踊跃探索社区基金会的发展模式,这一探索进程又与基层社区治理创新密切结合。

从国际比较的视野出发,回顾社区基金会在全球范围内的发展历程,或可为憧憬未来提供镜鉴。

从社区慈善信托一路走来

社区基金会发展具有百年历史,它起源于美国。最初社区基金会的运作形式是社区慈善信托,以“银行+资助委员会”模式运作。银行将闲置资金(由于存款人去世或其他原因导致其在银行存在一笔无人认领资金)集合,设立永久性捐赠资金,通过银行运作产生的利润部分由资助委员会决定用于改善当地百姓的生活,支持当地社区发展的需要。二战后,这一模式逐渐向前普遍采用的理事会模式转变。

上世纪20年代,美国的社区基金会如雨后春笋般兴起,从最初的克利夫兰市向芝加哥、波士顿和纽约等地扩张。与此同时,同处北美的加拿大也从1921年开始设立首家社区基金会,发展到现已近200家。

然而,社区基金会的发展并未蔓延到欧洲,在长达半个世纪内,它的主要生长区域是北美自由主义国家。其原因主要是自由主义国家中,国家福利制度是补缺型的,社会发展需要社会力量的力量进行有效补充。

在欧洲,二战后以“贝弗里奇计划”为蓝本的社会重建和福利国家建设计划逐步实现,“从摇篮到坟墓”的福利国家制度保障了百姓生活需求的方方面面。在此背景下,社会组织主要活跃于文化、体育、交流等领域,并没有太多的空间需要社会组织提供慈善和公益类服务。然而,这一状况自1975年开始发生转变。

上世纪70年代的两次石油危机引发了欧洲国家的福利财政危机。在英国,铁娘子撒切尔上台后开始大刀阔斧削减政府开支,并将社区基金会作为财政之外的重要补充。在她的推动下,英国慈善救助基金会和英国政府一起提供资助,成立了第一批6家社区基金会。在德国,1990年两德统一后,社会保障也开始出现赤字,国家福利不堪重负,需要社会力量广泛参与,因而在1996年出现了第一家汉诺威社区基金会。

在亚洲,日本自1991年开始发展社区基金会,韩国也在2000年左右引入社区基金会。社区基金会从欧美向亚洲扩展的原因主要有两个:一是亚洲国家普遍采用“生产主义的社会政策模式”,即早期的社会保障制度定位于服务国家经济建设,优先保障对经济有贡献的产业工人群体,因而需要“社会领域”的积极补充,关怀社会中的弱势群体;二是作为后发国家,在工业技术和社会发展方面会“适应性学习”欧美国家的经验。

据“社区基金会地图”网站数据显示,2018年,全球共有社区基金会近1866家,分布于四大洲50多个国家。其中分布最多的是美国700多家,德国有300多家、加拿大有190多家。每家社区基金会平均覆盖的服务人群数量为19.3万人,平均专职工作人员数量为7.8人。2017年,全球所有社区基金会的资金募集总量达到50多亿美元,资助领域集中于教育、健康、社会服务和艺术文化。

海派社区基金会发展如何

在国内,社区基金会的实践先于政策。在实践层面,一般将2008年深圳桃源居公益事业发展基金会视为全国第一家社区基金会。随后,上海洋泾社区基金会、南京姚坊门社区基金会、深圳蛇口社区基金会、北京思诚朝阳门社区基金会、上海陆家嘴社区公益基金会、杭州石桥社区基金会、成都武侯社区发展基金会等不断涌现。截至目前,全国共有社区基金会约160家。

在政策层面,深圳与上海分别于2014年和2015年出台了市级的社区基金会建设管理办法,南京和北京也出台了相关政策方案。2017年,中共中央、国务院正式在《关于加强和完善城乡社区治理的意见》中明确了发展社区基金会的指引。

2014年,上海市委一号课题成果《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》提出,鼓励街镇探索建立社区发展基金会(会),拓展社会资源参与社区治理的渠道。2015年6月,上海市民政局出台《上海社区基金会建设指引(试行)》,拉开了上海社区基金会全面发展的帷幕。陆家嘴社区公益基金会就是在当年9月由陆家嘴街道发起成立。截至2017年底,全市共建立社区基金会72家,覆盖约1/3街镇。在此过程中,民政部门起到了大力倡导和全力推进的重要作用,地方街镇积极培育结合。

回顾近几年上海社区基金会发展,可以看到三个显著特征。

一是街镇参与,上海社区基金会以街镇为区域范围,各个街镇是参与主体。

二是多元探索。一方面,社区基金会与社区基会的探索并存,虽然大部分采取了设立社区基金会的形式,但也有在公募基金会设立社区基金的做法;另一方面,社区基金会成立后,有的独立运作(如陆家嘴社区公益基金会),有的与社会组织服务中心采用“一套班子、两块牌子”的做法,也有由支持机构托管的模式。

三是突出自治,由街镇自治办、社建办负责社区基金会发展的推进工作,注重社区基金会在参与社区自治相关工作中的作用发挥。

市民政局蒋蕊副局长曾表示,“社区基金会是政府部门的合作伙伴,是基层共治合力中一股重要的力量。”而实践已经表明,推进社区基金会的建设和发展,可以以之撬动多元主体参与,激发社区治理的活力,使自治归位。而真正欲使社区基金会成为基层社区治理创新的利器,还需一步一个脚印的扎实努力与探索。

(摘编自微信公众号“陆家嘴社区公益基金会”)

◇ 回响 ◇

关于上海城市绿化的市民来信

绿化——一个人人走出家门就会遇见的“小事”,对于城市精细化管理来说却是一件不容忽视的“大事”。上海怎样走出一条高密度超大城市的绿化路径,成为一个让市民满意、绿色宜居的可持续发展城市,是一个值得关注和思考的话题。因此,上周的《解放周一》头版“瞄一流 献一计 见微知著看上海”栏目推出《变“绿色荒岛”为“绿色乐园”》报道,聚焦上海城市绿化问题。

报道一经发出,得到了市民的广泛关注,一些热心读者还发来自己身边的案例,并建言献策。我们挑选其中一些精彩内容呈现给大家,以期为进一步将讨论推向纵深添砖加瓦。

同时,也欢迎读者朋友们将自己生活过程中遇到的“问题”“难题”,或是对上海城市精细化管理的意见和建议,发往以下邮箱:shjianweizhizhu@163.com。非常期待您的来信!

两旁的一些商户缺乏最基本的素质,破坏树木。以我随手拍到的这张照片为例(如图3),原本好好的行道树树穴里被旁边的“无良”商户倒了泔水、脏水。这么做不仅会对树木的生长造成影响,更是对环境的随意破坏和践踏。有一次我路过此处时,还看到商户里的人直接把把热水倒在树穴部位。有人告诉我,可能是因为这些树挡住了商店的招牌,商户的经营者认为这会影响他们的生意,巴不得门口的这棵树长得不好,才这么不爱惜绿化。这种做法真让人震惊。无论如何,树木遮挡问题可以想更好的办法改善,但绿化应该被珍视、爱惜。我希望

街边的商户爱惜绿化,相关部门加强监管,让这样的事不要再发生了!

市民程小姐:

我每天上班都会先乘公交车到东昌路地铁站,再换乘地铁。去年,世纪大道沿线的绿化升级改造。因为施工的关系,原本下公交车就能直达地铁站入口的路线,得绕一段距离走才行。虽然这给大家造成了一些不便,但我们都予以理解。希望这次改造能够提升这里的环境品质,让上海变得更美。

经过一段时间,改造完成了,绿化品质确实

