

加快农村社会工作人才队伍建设的对策研究

蒋国河

(江西财经大学 江西南昌 330013)

【摘要】 正处于社会急剧变迁时期的农村地区对社会工作人才有广阔的需求。加快农村社会工作人才队伍建设,必须从理念、制度、财政、人才开发、培训与激励制度等多方面入手;加强宣传、培训、交流与观摩,促进党政干部转变观念,提高认识;把社会工作人才队伍建设纳入党政干部农村工作的考核范畴;体制内和体制外双轮驱动,加快农村社会工作岗位开发与设置;完善职称评定、薪酬保障及合理流动等激励机制。

【关键词】 农村 社会工作 人才队伍建设

中共中央十六届六中全会决定“建设宏大的社会工作人才队伍”以促进我国的和谐社会建设。与城市相比,农村地区对社会工作其实有更广阔的需求。当前,农村正处于一个社会急剧变迁时期,社会矛盾和利益冲突凸显,如留守儿童、留守妇女、留守老人多,农村社区“空心化”现象严重,失地农民权益保护问题突出、群体性事件增多。面对这样的形势,传统的社会管理和控制手段已无法有效地应对各种社会问题和满足人们多样化的社会需求。因此,农村地区尤其需要以助人自助、专业服务为宗旨的社会工作的介入。进一步看,推进农村社会工作及其人才队伍建设,发挥社会工作人才在能力建设方面的专业优势,对培养新型农民和充分发挥农民在新农村建设中的主体作用具有重要促进作用。但与城市地区相比,经济欠发达的农村地区的社会工作人才队伍建设必然会受到更多的结构性约束和资源限制。吸收著名社会学家王思斌教授所提出的社会工作必须“嵌入式发展”的理论^[1],结合江西万载等地农村社会工作人才队伍建设试点的探索与经验,笔者认为,加快农村社会工作人才队伍建设,必须从理念、考核、财政、人才开发、培训与激励制度等多方面嵌入,形成合力,共促农村社会工作发展。

一、加强宣传、培训、交流与观摩,促进党政干部转变观念,提高对社会工作的认识水平

抓好社会工作,领导重视至关重要。江西万载的经验是,县委书记亲自抓社会工作,高位推动社会工作发展,社会工作真正成为了万载的一把手工程。万载县委书记陈晓平在全国地方党政领导干部研究班的发言中有一句精辟之语:“所谓‘老大难’,‘老大难’,老大重视就不难。”但地

方主要领导的工作千头万绪,如何使社会工作引起重视?转变观念、提高认识至关重要。目前,社会工作在国内的认知度还相当低。课题组调研中,某地方党委组织部长甚至问及“社会工作者与义工有何区别”这种简单的问题。社会工作也未充分进入宣传部门的视野,江西万载的农村社会工作在全国很有影响,但这种影响力仅限于局部系统,笔者曾经挂职过的省政府政策研究部门,从领导到研究人员对社会工作的了解几乎为零。因此,要发展社会工作,首先必须提高党政干部对社会工作的认知度。第一,要加强宣传。要极力争取宣传部门的支持,充分调动和利用广播、电视、报刊、网络等媒体以及政府内参等渠道加强对社会工作的宣传,提高领导干部和社会各界对社会工作的认知度。同时,加强对社会工作人才队伍建设先进典型的宣传,发挥典型示范效应。第二,加强有关社会工作人才队伍建设的观摩、培训与交流。万载县委书记陈晓平之所以高度重视社会工作,与其在美国访学期间与社会工作者的直接接触中留下的深刻印象有关。民政部目前已经启动了全国各级地方党政领导干部社会工作研究班,这种做法很好。但效果看并不理想,地方参与的积极性不高,2009年的全国地方党政领导干部社会工作人才建设专题研究班只有36位学员参加。建议要拓宽这种培训和交流机制的方式与内容,形成一种大范围的、制度化的、经常化的学习制度。一是县处级以上官员的培训和观摩的范围要拓宽到境外,如香港和欧美在发展社会工作方面有很好的经验和氛围,这种观摩较有感染力。要推动组织部门尝试把对境外社会工作等社会管理体制的考察纳入到领导干部出国出境考察内容体系之中。二是党校、行政学院

【作者简介】 蒋国河(1975—),男,江西财经大学人文学院讲师,社会学博士,主要从事社会工作研究。

【基金项目】 本文为国家社会科学基金项目“社会工作在乡村治理过程中的应用研究”(07CSH011)的阶段性成果。

等干部培训机构的培训内容里面应增加社会工作知识的培训课程。

二、统筹安排新农村建设与社会工作人才队伍建设,把社会工作人才队伍建设纳入党政干部农村工作的考核范畴

目前,新农村建设重硬件建设、轻软件建设的倾向很普遍。新农村建设给人的印象,就是改水、改路、改厕,或者大拆大建。硬件建设、基础设施建设固然重要,但只是新农村建设的一个方面。农民的生计困难和精神文化生活的荒芜需要关注,农民生老、病、死的保障需求、服务需求需要正视,这些问题没解决好,空有漂亮的外表,只是花架子,称不上新农村。社会工作者宗旨是助人自助,提供专业化的服务。发展农村社会工作,有助于满足农民多样化的服务需求,塑造文明、和谐的新农村。因此,要真正建设好新农村,亟须把社会工作与新农村建设有效结合,统筹安排新农村建设与社会工作人才队伍建设,把社会工作人才队伍建设纳入党政领导干部农村工作的考核范畴。比如,地方党委的农村工作部可以尝试将社会工作人才队伍建设纳入农村工作和新农村建设的考核范畴,列入对地方政府及党政领导干部考核评估指标体系;组织部门把社会工作人才队伍建设纳入农村地区人才队伍发展规划、考核和评估体系,促进地方党政领导干部在抓好新农村建设的同时,抓好社会工作人才队伍的开发。

三、健全投入机制,拓宽资金筹措渠道,保障农村社会工作的运作经费

建立一个成熟的社会工作行业,离不开政府公共财政的大力支持。首先,应将政府购买社会工作服务的资金纳入公共财政预算,在财政部门年财政支出的公共服务项目预算中,划拨一定比例的经费用于社会工作事业的固定投入。财政拨付方式要从“人头预算”方式向“项目预算”方式转变。有条件的地区要大力推动政府购买服务制度,通过项目发包的方式,吸引更多的社会组织机构承接政府委托的社会管理和公共服务。根据课题组对一些专家、学者和官员的访谈,多数人均认为,目前我国的发达地区以及欠发达地区的经济发展较快县市已在财政能力上具备了政府购买社会工作服务的条件。关键是要转变观念。其次,要建立对农村社会工作人才队伍建设的中央财政转移支付制度。与深圳、上海等发达城市相比,农村地区尤其是欠发达省份的农村地区的社会工作人才队伍建设将面临较大的经费困难问题。多数农村地区尤其是欠发达地区财政收入较单薄,不足以支持农村社会工作的开展。为此,可借鉴普及和发展义务教育的经验,建立和完善中央对农村地区尤其是欠发达农村地区社会工作人才队伍建设的财政转移支付制度,保障这些地区社会工作者的待遇和工作运转经费。其三,加快成立农村社会工作发展基金,广泛吸纳社会资金、社会捐赠支持农村社会工作和新农村建设。在财

政投入短期内不可能大幅提高的情况下,吸引社会资金、社会捐赠进入社会工作服务领域是一个行之有效的途径。可以通过采用激发社会爱心与市场机制相结合的形式,鼓励个人和企业、单位向基金捐款或捐赠。对于捐赠人,在企业应纳税额、个人所得税方面增加减免幅度,同时通过报刊媒体予以宣布和表彰,或者授予“爱心大使”等荣誉称号,以激发更多的社会爱心。

四、体制内和体制外双轮驱动,加快农村社会工作岗位开发与设置

岗位设置是社会工作人才使用的前提,岗位设置严重不足是目前制约社会工作发展的最大问题。要拓宽岗位开发渠道,一方面加快体制内行政性社会工作岗位的设置与开发,另一方面促进民办社工机构发展和民办机构社会工作岗位的开发,实现体制内、体制外良性互动,双轮驱动,解决岗位开发与设置难题。

首先,完善行政性社会工作岗位资格评价机制,加快体制内专业社会工作岗位设置、置换与开发。行政性社会工作岗位指的是体制内的民政事业单位、社会团体中从事社会服务性质的工作岗位,比如社会救助、社会福利、青少年教育、老年护理、司法矫正、人民调解、残障康复、婚姻家庭服务等。这些岗位集中在民政、社会福利机构、司法机构、共青团组织、妇联、残联、社区、学校等部门。要完善行政性社会工作岗位的职业评价制度,实行岗位与职业资格挂钩,人事录用评价标准向社会工作职业评价标准靠拢,逐步引进具有社会工作专业背景的大学生或具有社会工作师、助理社会工作师资格的人才进入社会工作服务岗位,促进行政性社会工作岗位的专业化服务能力建设,实现专业化岗位的置换与开发。比如,涉及这些岗位的公务员招考、事业单位招聘须附加与社会工作专业相关的背景条件或资格条件;允许民政系统等体制内工作人员具有专业化服务能力并获得有关资格后自愿置换至社会工作岗位,但一定要严格置换标准,须参加过社会工作培训和全国职业水平考试并获得社会工作师或助理社会工作师资格者允许转换,宁缺勿滥,保证社会工作的从业质量,否则将影响社会工作的专业声誉,不利于社会工作的可持续发展。除此外,要将农村社会工作岗位纳入促进大学生就业政策的内容,建议正在全国实行“一村一名大学生”计划一定比例地安排社工专业大学生出任村官;乡镇招聘民政助理员,也就优先安排社工专业背景的大学生进入,以促进民政部门的专业化服务能力建设。

其次,促进民办社工机构发展和民办机构社会工作岗位的开发,发挥民办机构聚集社工人才的功能。社会工作的发展趋势是“政府主管、民间机构服务”。国家在政策上已经放宽对民间组织注册的条件,要充分利用这一机遇,加快培育民办社工机构等民间组织,以之为重要载体聚集

社工岗位、吸纳社工人才。要完善相关扶持政策。参照最新下发的《民政部关于促进民办社会工作机构发展的通知》基本精神,进一步降低民办社会服务机构的登记门槛,简化登记程序,充分调动社会力量兴办民办社工机构的积极性。有条件的地方,可设立扶持民办社工机构发展的专项资金,或从当地福利彩票公益金安排一定数额资金,必要时可通过差额补贴方式支持民办社工机构启动和正常运作。鼓励社会资金投向具有服务品牌、专业实力强、内部治理规范的民办社工机构。鼓励和发动基金会等社会组织加强与民办社工机构开展项目合作。鼓励社会工作专业教师依托专业资源创办民办社工机构,引导高校社会工作专业毕业生到民办社工机构就业,充分发挥民办社工机构聚集人才的功能。对其他民办社会组织,也积极引导其科学、合理设置社工岗位,使用社工人才。加快建立政府购买社会工作服务、民间组织承接社会工作服务的机制,改善民办机构的生存与发展环境。

五、深化高校与地方互动,通过专业引领、督导和培训,加快行政性农村社会工作者成长为专业社会工作者

江西万载确立了高校与地方合作、专业人才与本土人才互动的“万载模式”。在该模式下,高校社工除了直接帮助开展社会工作实务活动,而且通过高校专业社工的专业引领和传帮带,有助于培训和建立一支本土化的社会工作人才队伍,这是万载模式的基本经验。这一模式因为其成本低、见效快的特点广为各地所借鉴。当然,该模式也存在潜在的问题,即可能造成地方对高校社工依赖的心理,导致有的地方出现这样的情况:高校师生在,社工活动就开展,高校师生一离开,社工活动就停止^[2]。尽管有这样的弱点,但在目前的情况下,尤其是农村地区,要加快培养社会工作人才,还应该继续加强高校与地方合作的模式。因为,农村地区专业社会工作人才缺乏,需要在高校的帮助下,培养一批本土化的专业社会工作者。但合作的模式不能仅限于高校走出去,还要请进来。从发展形势看,社会工作将进一步加大试点范围,甚至在全国全面铺开,比如第一批试点单位,江西只有两个区县,而第二批试点单位,江西增加到12家单位,江西有社工专业的高校屈指可数,根本应付不过来。所以,高校与地方要改进合作形式,深化合作内容。

第一,开展社会工作职业水平考试辅导。由高校对有意报考社会工作职业水平考试的人员进行实务培训与理论辅导。这项业务目前已经由一些省民政学校在开展,但随着规模的扩大特别是中级水平报考人数的增多,省级民政学校师资难以为继,必须扩大到与本科高校的合作。第二,由各省民政厅与高校合作,开展督导培训,加快建立各省的社会工作督导体系。由各省民政厅选择本省某一所水平较高的高校,一般应是具有MSW(社会工作硕士专业学

位)教育资格的高校承担督导培训任务,或者也可由省民政厅抽调一些实务能力突出的优秀高校教师作为省一级的社工督导,对各县市选拔出来的督导候选人进行培训。培训考试合格后,再由这些督导回到各县市指导和培训本地的社工。第三,有条件的地方,可以尝试就某些特定服务项目与高校的社工机构建立购买服务的关系。比如,针对灾后移民社会工作和心理健康辅导服务、企业社会工作等案情较复杂、专业性较强的服务项目,本地社工往往难以胜任。地方有条件的地方,可以项目发包的形式,委托高校社会工作者完成。

六、完善职称评定、薪酬保障及合理流动等激励机制,解决农村社会工作者的后顾之忧

在职称评定和薪酬保障方面,可参照万载的有关经验,实行分类管理,设置多层次、多类型的社会工作职业考核评定体系。在职称评定方面,将社会工作人才纳入专业技术人员评定体系,实行社会工作执业资格与专业技术职务对等的原则,通过全国社会工作职业水平评价考试取得社工师资格证书的可等同中级专业技术资格证书使用,通过全国助理社会工作师职业水平考试取得的证书可等同初级专业技术资格证书使用。在薪酬待遇方面,党政机关、参照公务员管理的事业单位以及财政核拨事业单位和人民团体在编的社会工作专业人员薪酬按机关事业单位有关工资政策执行;社会公益性民间组织内从事社会工作的专业技术人员薪酬、福利待遇按其学历、资历、工作任务和工作能力执行岗位薪酬协议合同制。合同中明确规定用于支付薪酬的资金,不得挪作它用。要为社会工作人才的合理、有序流动提供便利,满足社会工作者的流动需求。同等条件下,优先开放社会工作者向乡镇机关、街道、村委(社区)以及民政和社会福利机构的流动渠道,为社会工作人才拓展职业发展空间。适当打破城乡、区域、部门、行业、身份、所有制的限制,制定相对统一的社会工作人事管理规定以及专业水平、职业资质评定标准,促进社会工作人才的合理流动。从长远看,要促进农村社会工作人才队伍建设,还要研究解决城乡不同行业、不同所有制身份社会工作人才的养老、医疗、住房等社会保障问题,建立与岗位相适应的社会工作人才养老、医疗、住房等保障机制,解决他们的后顾之忧。○

参考文献:

- 1.王思斌.和谐社会建设背景下中国社会工作的发展[J].中国社会科学,2009(5):128-140.
- 2.邹鹰.推进农村社工人才队伍建设的几点思考[J].社会工作,2009(7):20-22.

责任编辑 张荣辉