

## 民办社工服务机构:作为一种新型社会组织



卢磊/文

北京社会管理职业学院社会工作系讲师

民办社工服务机构或许可以说是改革开放后由政府和社会共同推动建立,并通过政府购买服务的方式得到迅速发展的社会组织类型。它的快速发展不失为近些年中国社会组织发展的一个典型案例。

### 民办社工服务机构的内涵

《民政部关于促进民办社会工作服务机构发展的通知》(民发〔2009〕145号)曾对民办社工服务机构做出如下较为全面的界定:民办社会工作服务机构是以社会工作专业人才为主体,坚持“助人自助”宗旨,遵循社会工作专业伦理规范,综合运用社会工作专业知识、方法和技能,开展困难救助、矛盾调处、权益维护、人文关怀、心理疏导、行为矫治、关系调适、资源链接等服务的民办非企业单位。需要特别说明的是,这里的民办社工服务机构不包括社会工作行业协会和社会工作基金会。从整体数量来看,这两类民办社工机构要比民办社工服务机构少很多,尤其是社会工

作基金会。

民办社工服务机构具备了社会服务类社会组织的基本特征,比如服务性、非营利性、非政府性、相对独立性等。现阶段民办社工服务机构面临的服务对象大都为弱势、困难或边缘群体,它也有区别于其他民办非企业单位的特征,包括更加强调服务理念、专业性以及工作人员职业化等。

### 民办社工服务机构的基本类型

民办社工服务机构的类型,既可以从提供服务的类别进行分类,也可以从机构举办者的特征进行分类。

从提供服务的类型看,目前的民办社工机构包括三种类型:提供一线专业社会工作服务的社工机构、提供组织能力建设的支持性社工机构以及专业社会工作评估机构。专业社会工作服务机构是目前民办社工机构的主体,它们专注于某个或某些领域的专业社会工作服务,例如老人社会工作、青少

年社会工作、企业社会工作等。而提供组织能力建设的支持性社工机构则往往在专业能力、资源整合、组织管理等方面具有优势,为一线社工机构提供支持性的培训、管理、服务等。社会工作评估机构则专注于担任第三方评估角色,为政府和一些公益机构提供民办社工机构的评价信息,满足政府和公益机构向民办社工机构购买服务等需要。这类评估机构目前在大陆地区还较少,如深圳市现代公益组织研究与评估中心,它受深圳市民政局委托负责深圳市各社工机构的评估。

民办社工机构的举办者来源很广,既有高等院校社工专业的教师,也有一些热心社会公益的人士、企业家等。举办者的不同背景,也能够反映该民办社工机构的特点。依据举办者的不同,本文将民办社工机构大致分为五类:一是由民间组织转型或民间人士举办的,这类民办社工机构主要是由发起组织或个人基于社会责任承担创办的,它们更加注重组织的独立性和自主性,重在社会问题的解决和对市民社会的追求。二是高校教师举办的,这些机构比较重视所提供服务的专业性和技术性,社工人员很多都是举办者自己所在的学校的学生或者毕业生。由于高校教师往往担任了当地政府、特别是民政部门的社工发展的顾问角色,因此这些机构容易得到政府的支持。三是由企业家举办,企业背景的人士往往是看到了社会工作服务的广阔

的市场前景,这些企业家利用自己的企业管理和经营经验来举办民办社工机构,并实现自己的公益目标。当然,一些举办者并不是出于公益目的,更可能是一种逐利的行为。一般来说,企业背景社工机构其经营管理效率比较高,市场化运作能力较强。但其企业化的管理和经营思路却很可能与社会工作的价值观有所出入并由此引发一些问题。四是与政府相关的人员举办的,由于对政策了解较多,一些政府部门人员或者亲戚朋友等由于看到社会工作的发展前景而举办社会工作机构,并利用较为特殊的“关系”在政府购买服务的过程中获取更多更大的资源。五是也有很多城市的街道办事处、社区或者一些体制内单位直接举办社会工作机构。这一类与政府关系密切的社工机构由于在政策上面的优势,或者在社会工作服务区域(例如社区)和领域(例如老年社会工作)的体制和区域优势,从而能够获得地方政府的青睐。

### 民办社工服务机构的爆发式增长及其原因分析

2003年,我国第一家民办社工服务机构乐群社会工作服务社在上海成立,之后的几年内增速还十分缓慢。但近年来我国民办社工服务机构的发展则经历了由缓慢增长到爆发式增长的过程,从2010年的500余家,到2014年的3300余家,再到2017年的7500余家。

究其原因,显然与政府对民办社工服务机构的认可和支持有很大关联。一方面是鼓励性政策支持。2009年和2014年,民政部先后发布的《关于促进民办社会工作机构发展的通知》和《关于进一步加快推进民办社会工作服务机构发展的意见》,可视为促使民办社工机构快速增长的重要原因之一。政府对民办社工服务机构的功能性定位和鼓励性政策赋予了民办社工服务机构发展的合法性。另一方面,政府职能转移和购买服务机制的大力推进成为了民办社工服务机构快速发展的催化剂。在很多地方推进政府购买服务的过程中都将购买社会工作服务作为其中一项重要内容,发展较快的城市还专门安排了政府购买社会工作服务或三社联动助力社会治理的专项资金,用于推动社会工作和民办社工服务机构的发展。民办社工服务机构正是在政府政策支持和资金支持的双重支持环境下快速发展起来的。

当然,需要强调的是,政府在民办社工服务机构发展过程中不只是一个让渡空间和赋权的角色,民办社工服务机构也不仅仅是一个被动的接纳者的角色。民办社工机构的发展及其作用和功能的体现,增强了政府提供社会服务的能力,一定程度上提升了政府的权威性和专业性。也可以说,民办社工机构通过其社会工作服务为政府赋权。同时,民办社工机构在近些年发展中,其功能彰显也得以提升。

## 少一些文化包办,多一些文化共建



文/汤敏

古村之友创始人、理事长

谈到“包办”,我们比较熟悉和憎恶的是“婚姻包办”,而“文化包办”主要表现为各种群众文化场所由政府或企业单方面出资建设,诸如文化礼堂、村史馆、农家书屋、本土名人纪念馆等等。

包办型文化建设的群众参与度不够,容易造成认同度不够、荣誉感分享不足,群众不能获得文化生产过程中的成长与

自觉,最终使得文化建设本身生气不足,后续运营状况不佳。大量处于闲置或者长期闭门紧锁的农家书屋、文化礼堂都说明这一问题。

### 群众文化工程的共建探索

成熟社会的一个标志,是社会各界共建公共文化、慈善公益、民生互助等工作,这标志

着社会对公共事务的关心与参与能力的提高,群众在利己和利他之间找到平衡,在物质生活之外,追求道德荣誉、人情温暖、社会和谐等更高的人生体验和人格成长。

在传统中国,由于基层政权的相对薄弱,大量文化、教育、慈善、互助等公共行为,均由社会共建完成,比如共同集资兴建祠堂、书院、义庄、善堂、寺院、庙宇……在共建的过程中,完成基层社会的组织化训练,自我动员、自我协调、自我化解矛盾,有钱出钱、有力出力,在落成之时,共同分享荣誉、共同记录一方“熟人社会”的历史。

在当前的社会背景下,城市化和能人流失,使得乡村基层社会的共建能力非常薄弱。但乡村外出的人才仍有着共建家乡的巨大热情,通过互联网重构“熟人社区”,开展超越地理边界的共建动员。

通过互联网完成资金筹措、人力整合、媒介传播,新时期乡村基层社会的文化共建展现出了更强的活力。大量村内众筹村史馆、图书馆、纪念馆、祠堂、古建筑保护、老人食堂等一系列共建项目得以超预期实现,在此过程中,增强了村庄内外人员的凝聚力,形成了美德和凝聚力。

客观地说,文化共建项目的结果远不及共建过程中成长起的社会经验更有价值,这个过程中基层社会成熟需要的德治、自治、共治经验都将得到充分训练。

### 产生持续的社会正效应

据观察,“文化包办”可能造成的离心离德甚至猜忌怨恨,往往会带来政治经济社会的负效应,而负效应越突出,则越为“包办”增加了理由,由此造成恶性循环,直至社会生态的最终崩溃。

文化作为社会生态的内核,是社会信任和凝聚力的源泉,应建立推动社会由文化自觉到发展自觉再到治理自觉的成熟路径。在文化共建过程中,于政府而言,减少基层公共服务的投入和运营以及大量的社会管理成本,并训练出一个具有高度责任感、自我管理的成熟社会细胞;于经济发展而言,在扶贫工作中,越来越得到证实:经济贫困的“病灶”来自于精神贫困和文化贫困,发展自觉的前提是文化自觉和荣誉自觉,一个成熟的文化共同体社会能自发激活群众斗志;于群众民生而言,文化共建之后的基层社会中,人们能够同心同德、共情、体谅、协调,能与身边人建立起深厚感情,建立对所在家园的归属感,这对自我化解村庄内部矛盾、进行民主有序的公共事务决策以及营造不断生长的互帮互助氛围,都是巨大的推动力。