



摘要: 以构建社会主义和谐社会为目标导向,从社会建设的和谐理念出发创新社会管理体制,必须高度重视发挥社会工作在解决社会问题、化解社会矛盾、维护社会稳定、促进社会和谐方面的重要作用。学会和掌握用社会工作理念和专业方法管理社会事务的本领,吸引大量的社会工作人才参与社会管理和服务,为构建社会主义和谐社会提供有力的社会工作人才保障。

关键词: 社会建设;社会管理;社会工作

一、和谐社会中的社会建设和社会管理

(一)构建和谐社会需要加强社会建设在狭义理解上,社会建设的地位与经济建设、政治建设、文化建设一样,都是我国社会主义建设不可或缺的重要组成部分。在完整的社会发展意义上,这四个方面的建设应该是彼此适应、相互支撑为同一目标而协同共建的过程。针对当前社会转型过程中存在的和谐因素和问题,要构建“民主法制、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的和谐社会,在加强经济建设、政治建设、文化建设的同时,必须把社会建设放在更加突出的地位。

从社会建设的发展历程来看,长期以来,由于社会建设与社会体制改革滞后于经济、政治和文化建设,使社会建设中的结构性障碍和功能性障碍依然存在,这不仅影响到经济社会发展的整体推进,而且在很大程度上制约了经济、政治和文化建设的发展。从构建和谐社会的全面发展、整体推进的要求出发,构建和谐社会必须加强社会建设。

从社会建设的特定内涵来看,社会建设作为促进社会良性变迁的社会改造活动,它依托共同建设、共同享有的和谐理念,主张通过动员社会力量、整合社会资源、发展社会事业、完善社会功能等积极性作为,致力于全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会环境的建构。这对于顺利解决转型期出现的新问题,以及实现有效的社会整合,激发全社会的创造活力,推动社会进步都有着重要的现实意义。

(二)适应社会建设要求的社会管理积极推进社会建设,需要通过改革和创新不断强化社会管理和公共服务的职能。因为在构建和谐社会中,社会建设和社会管理是相互联系、相互促进的有机整体,它们在相互关联中共同承担着建设社会和管理社会的神圣使命。所不同的是社会管理侧重于为实现社会良性有序运行提供基本手段和保证,而社会建设则以社会改造或改良的行动为出发点去促进社会和谐与发展。从性质上看,社会管理是以政府为主要承担者的具有明确的目的性、系统性和自觉性的一种政治过程;而社会建设则是一种社会过程,其特征是零散性、局部性和自发性。二者在维护和推动社会发展的互动过程中,必然会遵循一种规律,就是“社会建设从某种程度上会破坏社会秩序,促使社会管理适应新的变化(社会建设的后果),但社会管理对社会建设的合法性和合理性提供解释和界定”[1];双方最终的目的都是维护社会的良性发展。

但是,随着改革的不断深入,社会转型过程中存在的问题日渐突出,且倍受社会关注。究其原因,就在于我国传统社会管理体制难以适应社会发展的要求,这种不适应所表现出来的体制上的缺失,无论是在动员社会力量、整合社会资源、发展社会事业方面,还是在协调利益关系、调整社会结构、完善社会功能方面,不仅在宏观层面上影响到社会的和谐发展,而且也在微观层面上影响到经济建设、政治建设、文化建设和社会建设。可以说,处于社会转型期的社会建设实质上是“协调社会利益、调控社会结构、回应社会变迁的适应性建设”[2]。而与此相联系的社会管理,按照胡锦涛总书记的讲话精神,重要的是“要适应社会主义市场经济发展和社会结构深刻变化的新情况,深入研究社会管理规律,更新社会管理理念,推进社会建设和管理的改革和创新,尽快形成适应我国社会发展要求和人民愿望、更加有效的社会管理体制。”[3]也就是说,依照构建社会主义和谐社会的要求,社会管理必须立足于探索建立一种有效的新型社会管理体制,才能使其在推进社会整合、激发全社会的创造活力,协调各方面利益关系、化解社会矛盾,以及维护社会公平和正义、促进社会稳定等方面有所作为和贡献。

二、以社会工作理念和方法推进社会管理体制创新

在快速的社会转型期,由于经济体制转轨和社会结构转型相互交织,在不同利益群体之间各种利益要求的博弈中,导致各种社会矛盾集中凸显,社会问题大量涌现,以政府为主体的传统管理体制和公共服务方式已难以适应社会建设的发展要求,迫切需要借助于社会工作理念和方法,去协调社会矛盾和利益关系,更有效地化解和预防社会问题。

(一)当前社会管理面临的困境

改革开放以来,随着我们党对社会建设和管理理论认识的不断深化,社会建设与社会管理的政策和法规逐步完善,各项社会事业得到了较快发展,社会保障制度日臻完善,农村村民自治、城市社区建设和民间组织管理得到不断加强,基层民主政治建设取得明显进展,应对各种突发事件的社会预警体系和应急机制正在建立,保障公共安全和处置突发事件的能力大大提高。但同时,我们也必须看到在社会建设和管理中出现了很多新情况、新问题,使得当前社会管理面临一定的困境和挑战。其一,社会管理存在体制性障碍,难以适应转型的社会发展要求。

随着我国各种经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式不断多样化,无论是社会管理的法规、体系,还是社会保障制度的建设、社会管理的体制都亟待创新和完善。其二,社会管理存在功能性障碍,难以满足社会生活公共需求的发展要求。当前,我国的公共需求正处于由消费型向发展型升级的关键时期,由于长期以来政府管理理念不清,公共服务职能缺位,公共服务体系不完善导致我国基本公共服务供给不足、分配不平衡,严重影响到这一进程。从适应公共需求转型要求出发,创新政府管理理念、完善公共资源管理体制、强化政府公共服务功能、提高政府公共服务能力,成为当前社会管理面临的重要任务。其三,社会管理的社会化程度较低,难以整合社会资源和提供有效的公共服务。由于当前国家扶持社会力量从事社会服务的政策措施不够完善、有力,加上我国社会工作发展滞后,社会服务类的民间组织和社会中介机构参与社会服务的能力不足,导致社会服务的社会化程度较低,社会协同、公众参与不够,在一定程度上制约了社会资源进入社会服务领域,进而影响到社会公共服务提供的有效性。

(二)社会管理中社会工作的引入

社会管理作为社会主义和谐社会建设的系统性组织活动,适应社会转型期社会建设的发展要求,必须更新社会管理理念,大力发展社会工作,用社会工作独特的理念和专业方法创新社会管理体制,整合社会管理资源,改进公共服务方式,以适应当前社会建设中新的发展要求。

专业社会工作产生于西方国家,至今已有百年以上的历史。目前,西方发达国家都拥有数量庞大、受过专业教育的社会工作人才队伍,社会工作职业也是受人尊敬的一种职业。专业社会工作在调节社会关系、化解社会矛盾、预防社会冲突、解决社会问题、维护社会公正、促进社会和谐方面有着独特的作用,专业的社会工作人员是现代社会的公共管理和服务中的一支重要力量。

从社会工作的作用机制来看,社会学家贝克尔认为:“社会工作是一门应用科学,为求助人们有效增强心理及社会功能,并藉着实现社会改革以加强全体人民的福祉”[4]。社会工作作为一种专业的组织活动,从助人自助的价值理念出发,它主张通过积极救助和发展性工作方式,帮助人们满足那些仅仅凭个人努力无法满足的需求,其常常采取各种有组织的做法来达到目标的实现。在面对由社会结构的失衡和社会制度的缺陷引起的社会问题方面,社会工作往往采取批判性态度,注重对这种缺陷和失调进行分析和完善,以避免社会问题的产生。

(三)以社会工作创新社会管理

解决转型期社会管理中存在的问题,适应社会发展要求,社会工作在如何创新社会管理体制、改进公共服务方面主要有以下几点作为:

第一,承担政府社会职能,促进新型管理体制的建立。随着我国各方面体制改革的不断深化,原来由政府及下属单位承担的社会服务职能逐步剥离并回归社会。在这种情况下,由于社会工作能够以职业化的社会工作机构为载体,依托专业的社会工作人员,向社会提供优质的专业化服务,较之其他社会组织来说,在承担由政府所让渡出来的社会服务与社会管理职能方面具有更强的优势。大量的社会服务和管理职能被社会工作承担的结果,必将改变政府原来的社会服务与社会管理集权者和提供者的“越位”角色,促使政府逐步确立公共服务的理念,从而有助于打破长期以来存在的政府全能主义的社会管理体制,形成一种社会工作机构与政府良性互动、社会管理与政府管理相结合的新型管理体制。

第二,倡导先进工作理念,创新社会管理思路。

当前,我国社会面临的现实情况是,经济社会急剧转型,价值观念多样化,利益格局多元化,社会问题丛生,在这个特殊时期,仅仅依赖传统文化中那种过分强调礼制而忽视人性,过分强调“自省”而忽视“互助”的社会工作理念已难以适应社会和谐发展的要求,必须吸纳新的工作理念进行社会管理。社会工作作为一种专业性极强的社会服务活动,其倡导的价值理念在于助人自助。在这一理念主导下,社会工作者向出现困难的个人、家庭或群体提供专业的服务和支持,以此来整合社会资源,挖掘潜能,推动困难人群走向自救、自立、自助和自强,进而达到实现解决社会问题、满足社会需求,维护社会稳定、促进社会公平正义的最终目的。这种人性化的、互助性的服务理念,与传统行政性、强制性管理观念相比,更能适应社会管理需求,提高社会管理效果。

第三,凭借专业工作方法,改进社会公共服务。

在如何进行社会管理方面,我们党经过长期实践形成了一套较为完整的政治工作方法、思想工作方法及群众工作方法,这些工作方法在社会主义建设初期的确发挥了巨大作用,在今后也仍将继续发挥作用。但是,我们必须认识到,由于其具有明显的组织动员、说服性强的特点,在倡导科学发展观、注重人的全面发展的今天,仅靠这些传统的经验和方法来进行社会管理是远远不够的,必须创新社会管理和服务方式。科学化、专业化的社会工作方法,体现以人为本的宗旨,讲求人与人之间的平等,主张通过个性化的方法传递对人的关怀,满足人的需求,服务于人的发展。这就意味着,与传统管理手段往往忽略人的个性需求和主体地位的服务方式相比,社会工作所提供的有针对性和个性化的社会服务,能够更好地满足人们深层次的服务需求,适应社会发展的需要。

三、依托社会工作不断开创社会管理新局面

由上述思考,我们认识到,创新社会管理体制,离不开社会工作的支持。而现实情况是,与西方国家成熟的社会工作体系相比较,我国社会工作专业化程度还比较低。社会工作职业还未被社会各个方面广泛了解和认同,社会工作还无法回应社会需要和有效地解决社会问题。因此,大力发展社会工作职业,不断加强社会工作人才队伍建设,便成为目前创新社会管理体制过程中面临的迫切需要解决的问题。

(一)建立健全社会工作职业管理体制加强社会工作建设,是政府重要的职能和责任。

各级政府应把握社会工作的发展方向,加大对社会工作的指导和投入,在社会工作专业化、职业化进程中发挥主导作用。应根据我国当前经济社会发展的进程,制定相应的社会工作发展规划和发展目标,有计划、分步骤地推动社会工作在儿童服务、青少年服务、老年人服务、残疾人服务、家庭服务、矫治服务、社区建设等各领域的发展,实现社会工作的多元化和专业化。要完善社会工作职业制度,建立包括资格认证、从业规范、登记管理、继续教育、评估监督等在内的一系列社会工作职业制度,通过制度创新和一系列相应的制度安排,推动社会工作职业化发展。要明确社会工作管理部门。建立支持社会工作发展的经费保障机制,按照和谐社会建设对公共财政改革的要求,逐步加大财政资金对公共服务领域的投入力度,除建立政府购买社会服务机制之外,还应积极探索政府、社会、用人单位和个人相结合的多元投入机制,为社会工作发展建立可靠的经费保障机制。

(二)加强社会工作机构培育

社会工作机构是社会工作实施的主体。顺应机构服务多元化和专业化趋势,必须注重培养和发展一批专业的社会工作机构,为社会工作发展提供有效组织保障。一要推动传统机构的社会工作专业化改革。通过在传统服务机构中倡导社会工作理念、推广社会工作的方法和技巧,引导服务人员把社会工作理念和方法内化为自身的服务实践活动,使这些服务部门的服务知识、服务方法得到更新和升级,促成原有的社会福利及服务行业发生质的蜕变,从而实现社会服务的专业化、有效化。二要大力扶持民间社会工作机构的发展。民间运作的社会机构在服务方式、资源整合等方面有着突出的优势,能成功地解决大量社会问题,减轻政府负担。此外,民间社会工作机构也是吸纳人才、提供岗位、专业发展的一支重要力量。加强社会工作机构培育,必须把发展民间社会工作机构作为一项重要任务来抓。在促进民间社会工作机构发展方面,政府除在政策层面给予支持和鼓励,制度层面作出适当安排之外,更重要的是,在资金的运作方面应提供相应的帮助。

(三)大力发展社会工作教育

由于我国社会工作起步较晚,社会工作职业目前尚未被社会各方面广泛了解和认同,社会工作专业教育发展程度与经济社会发展对社会工作的实际需求不相适应。加强社会工作建设,教育必须先行。根据当前经济社会发展对社会工作人才的实际需求,以及社会工作职业岗位开发和设置,重新调整高等院校社会工作专业设置,使社会工作人才培养在供求关系上基本保持平衡。尊重社会工作专业人才培养的专业特长和职业要求,加大教育投入。加快社会工作专业教育和人才培养体系的研究,重视学科建设。不断完善学位体系,为加强社会工作人才队伍建设提供教育支持。创新专业教育理念、改进人才培养模式、优化人才培养环境,形成适应发展要求的社会工作专业教育人才培养新机制。

(四)加强社会工作专业人才队伍建设

社会工作人才是社会工作的主体,是现代社会的公共管理与公共服务的重要力量。加强社

会主义和谐社会建设,创新社会管理体制,离不开社会工作人才的有力支持。加强社会工作专业人才队伍建设,主要从以下几个方面入手:一要坚持党管人才。各级党委要把加强社会人才队伍建设放在突出位置,把握方向,制定相应的人才培养规划;加强人才政策研究,在人才培养、评价、使用、激励方面提供政策支持;除此之外,还应发挥党的政治优势,为社会工作人才成长和发挥作用创造良好的环境。二要加强社会工作人才教育。有计划、分层次地开展社会工作的专业教育,加快高等院校社会工作人才培养体系建设,抓紧培养大批社会工作急需的各类专门人才。三要完善社会工作岗位设置。在调查研究的基础上,制定出相关政策法规,确定社会工作人才岗位设置的领域、部门和配备要求。岗位设置要以岗位调整为前提,力求做到科学设置。四要加快推进社会工作人才发展的环境建设。要不断优化人才政策环境、法制环境、制度环境和文化环境,以科学的人才观为导向,为社会工作人才全面发展提供可靠的制度保障和文化支持。

在大力加强社会工作教育的同时,不断完善社会工作职业管理体制,依托专业社会工作机构和一大批社会工作人才的有力支撑,我国的社会工作将不断走向成熟,越来越趋于专业化和多元化。由此,社会工作参与社会管理和服务的不断提升,在应对改革发展带来的社会问题、解决社会矛盾,促进社会管理社会化方面发挥更加重要的作用,从而成为多维社会管理系统中的一个强有力的新维度。

参考文献:

- [1]包晓霞. 社会学关于现代社会管理和社会建设的理论[OB].
<http://www.sociology.cass.cn/shxw/sh11/t20061221-10275.htm>
- [2]赵杰. 社会建设:执政党的一项新建设[J]. 瞭望新闻周刊, 2005, (16).
- [3]胡锦涛. 加强调查和研究着力提高工作本领,把和谐社会建设各项工作落到实处. [N]. 人民日报. 2005 - 02 -23 (1).
- [4]曾家达. 社会工作在中国急剧转变时期的定位[J], 社会学研究, 2001, (2).

Soc ia l con struction Perspectives on Soc ia lManagemen t and
Soc ia lWork

J IDE2shang, L I Shu2yan

(School of PublicM anagem ent, Zhengzhou University, Zhengzhou 450052,
China)

Abstract: Taking the consturction of the socialism harmonious society as the goal guidance, embarking from the harmonious idea of the society construction to innovate socialmanagement system, wemust highly values the vital role of the socialwork in solving social question, dealing with contradiction, maintaining social stability, p romoting social harmony. So we should learn and master the social work idea and the specialized method management social affair ability, and attract the massive socialwork talented person to participate in the socialmanagement and the service, which will p rovide the powerful socialwork talented person afeguarding for the construction of socialism harmonious society.

Key words: Social construction; Socialmanagement; Socialwork

作者简介： 纪德尚(1952-)，男，山东青岛人，郑州大学公共管理学院教授。
(责任编辑：宋孝忠)

文档附件：

编辑： 文章来源： 《华北水利水电学院学报》(社科版) 2007年第5期

版权所有： 中国社会科学院社会学研究所
E-mail: ios@cass.org.cn

欢迎转载，请注明：转载自《中国社会学网》[<http://www.sociology.cass.cn>]