

## 《志愿服务组织基本规范(征求意见稿)》之刍议



于博文/文

青岛市志愿服务学院网络信息部干事

2018年7月27日出台的《志愿服务组织基本规范(征求意见稿)》(下文简称《规范》)是我国志愿服务组织发展中的首个全国性行业标准,不仅填补了制度空白,更对推进志愿服务组织规范化发展具有重要意义。笔者认为,随着新时代的发展要求,《规范》应更深一步体现出前瞻性、有效性和严谨性。为使《规范》更为切实可行,现从志愿服务工作实践出发,提出以下六点建议。

## 一、《规范》体现对新时代志愿服务制度化发展要求的重要性

习总书记在十九大报告中指出:“推进诚信建设和志愿服务制度化,强化社会责任意识、规则意识、奉献意识。”中央文明委亦在《加强志愿服务制度化发展的意见》中,将“充分认识推进志愿服务制度化的重要意义”作为首条提出。显而易见,制度化的实现离不开志愿服务组织这个载体,志愿服务组织的健康发展更少不了制度化的保驾护航。《规范》体现着党中央对志愿服务组织发展的根本要求,也是将志愿服务从临时性、松散性的活动转变到制度

化、常态化的重要保障。

为此,建议在《规范》的“4.1—基本要求—组织成立条件”中增加对制度化发展的要求,比如“具备开展常态化运行的条件、着力向制度化方向发展”的内容,以切合党中央的精神。

## 二、对管理人员的品德素质要求应放在首位

志愿服务是一项高尚的事业,若缺了一颗火热的爱心和清澈的内心,此路必会走得磕绊狼狈。因此,对志愿服务组织的管理人员而言,他们的优秀品德和一定数量的志愿服务时长是不可或缺的,其远比“熟悉法规和政策”要重要得多。在任何公益组织或团队中,管理人员必备的品德和模范作用,绝不是“将来时”,而应是“完成时”。

鉴此,应在《规范》的“4.2.1—管理人员—管理人员应满足下列要求”中,把对管理人员品德素质和志愿服务时长的要求,明确地放在首位的a条上。同时亦建议在《规范》中,要求管理者首先应是模范的志愿者,并制订客观可行的动态评价体系,对志愿组织

管理人员的日常品行进行监管,这对唤回公众的信任大有裨益。

## 三、充实促进志愿服务信息化规范发展的内容

笔者注意到,《规范》征求意见稿中有八处提到了“全国志愿服务信息系统”(以下简称“全国系统”),体现出对志愿服务信息化建设的高度重视。2015年9月14日中央文明办、民政部、团中央下发的《志愿服务信息系统基本规范》中,要求将“志愿服务信息系统提供给各地区、各部门和志愿服务组织无偿使用”。在2017年底颁布的《志愿服务条例》中,也提出了“按照统一的信息数据标准录入国务院民政部门指定的志愿服务信息系统,实现数据互联互通”的要求。但在实际推广中,各地仍出现了不同程度的“百花齐放”状况,究其成因,是各地信息系统多样化的交互方式和激励回馈手段较为当地志愿者所接受。这虽在客观上推动了志愿服务信息化的进程,却也增加了后继管理的难度,不利于建立统一规范的“全国系统”及评价激励体系。

在志愿服务过程中,全面实现信息化,是志愿服务组织未来的发展方向。作为《规范》,仅作“如实记录”“按照统一的数据标准录入”的要求是显然不够的。针对各地信息化发展不均衡的现状,须提出接入上述“全国系统”的相应规范;在保证所产生的数据能够统一接入到“全国系统”的前提下,应在规范中允许各地使用html5、css3、jQuery等方式开发具有地方特色的web

前端,充分调动创新积极性,从多层面增进用户体验。同时,还建议在“6.2.6——表彰及激励”中增设与志愿服务信息化发展相关的激励条款,不断促进志愿服务组织和志愿者使用统一规范的“全国系统”。

## 四、有必要对志愿服务培训作出进一步规范

在中央文明委《关于推进志愿服务制度化的意见》和《中国志愿服务培训规划(2016-2020)》中,已对志愿服务培训做出了具体可行的要求和布署。纵观2008年以来我国志愿服务发展的“十年历程”,志愿服务组织已成为志愿服务的主要载体,理应肩负起志愿者岗前培训的职能。故而,对志愿服务组织中“授”的方面作出明确规范,既能让组织的使命有效落地,又能避免对志愿者的失范培训。

因此,有必要在《规范》“6.2.3—培训”中,增加并明确培训“授”方的以下标准:一是对培训机构(基地)建设的规范;二是对志愿服务组织培训师资的规范;三是对志愿服务组织培训教材的规范;四是对培训过程管理的规范;五是对培训效果评价的规范。

## 五、明确志愿服务组织的业务主管部门

《规范》在“6.3.2——项目备案”中提到的“业务主管部门”不甚明确。在实务中,志愿服务组织与各级文明办、民政局、团委、妇联等部门都有关联;民政负责行政管理,开展实际业务时又要靠文明办牵头。由于各类志愿服务组织所

面向的对象不一,往往还需要其他部门参与管理,难免出现“政出多门,无所适从”的情况,长期以往,不利于《规范》的实施。

中央于今年3月印发的《深化党和国家机构改革方案》,调整并明确了与志愿服务相关部门的职能和管理范围,充分体现了“优化协同高效”这一原则。借此契机,建议在《规范》中将志愿服务组织的业务主管部门予以明确,使其与志愿服务组织之间建立起顺畅的沟通、管理渠道。

## 六、保持措词的一致性,避免实施中的选择性

据统计,《规范》中有六处使用了“宜”字。如在“6.2.4——保障”中,“有下列情形之一的,宜签订志愿服务书面协议”;在“6.4.1——文件管理”中,又有“宜增加信息化管理手段进行文件管理”等。对同一内容,在相关条款之间还存有措词不一致的情况,如对“使用志愿服务标志的规范”上,在“4.3.2”条中使用的是“宜”字,而在“6.1.5”条中则使用了“应当”。

规范性文件用词通常具有一定的强制性和严谨性,具有约束人们行为的特质。“宜”与“不宜”的语气强度和确定性皆较弱,加之在相同意义条款上有“宜”无“宜”的差别,看似留有了回旋空间,但在实践过程中,极可能出现模棱两可的“两套标准”,引发对《规范》的选择性实施。笔者认为,对某些条款的要求标准不能“留有余地”,建议将相关条款中某些使用“宜”字之处,调整为“需”“应当”或“必须”,以增强《规范》的严肃性。

## 政府购买社工服务的方式:岗位购买与项目购买



卢磊 何辉/文

北京社会管理职业学院社会工作系讲师;中国社科院大学副教授

政府购买社工服务主要包括两种,即购买社工岗位和购买社工项目。

社工岗位购买是由体制外的民办社工机构在公开招投标中标后,派遣专业社工人员到体制内相关部门及其所属单位工作,运用其专业知识,给岗位所属部门的工作带来一些新的思路、视角和方法。

社工项目购买包括两类,一类是单个社工服务项目,政府鼓励民办社工机构设计并申报社工服务项目,为特殊人群或者区域人群提供专业服务;另一类是综合服务项目,目前主要是社区服务中心综合服务项目。

本文以深圳和广州为例,分别

对岗位购买和项目购买进行分析。

## 社工岗位购买

以深圳为例,该市先后制定了《政府采购社工服务合同》《社工机构行为规范指引》《政府购买社工岗位需求规定》,明确了购买社工的具体操作措施。截至2015年底,共开发1500多个社工服务岗位,遍布该市的各区、街道和各社工专业领域,包括民政、教育、司法、残障人士、青少年、医务和禁毒等。

社工岗位购买制度对民办社工机构发展起到五方面作用:一是使政府强力快速推进社会工作进入社会服务相关领域;二

是有力支持了民办社工机构的创立和发展;三是使有限的社会工作专业资源广泛分布到社会各个领域或有需求的部门,从而使社会工作以及社工机构迅速被社会所了解和逐步认同;四是由于使用公开招标制度,保证了公平性,为其健康可持续发展奠定了基础;五是能够吸引和留住一批社工人才,既保证民办社工机构的发展,也推动了社工人才的培养。

不过,社工岗位购买也存在明显的缺陷:一是社工岗位本身由于涉及固有的体制和利益格局,易遭到抵制;二是岗位社工需要同时接受民办社工机构和用人单位的双重管理,容易给社会工作者带来自身定位的困惑;第三,购买岗位模式使民办社工机构的服务过于分散化,难以形成规模,很难体现社会工作的专业性;第四,被派驻到服务场域的社会工作者常常是“单兵作

战”,一方面服务成效难以保障,另一方面社会工作者较难得到团队的有力支持。

## 社工项目购买

在社工岗位购买实践的基础上,亦逐步推动社工项目购买。相比之,项目购买的优势包括:一是社会工作者在机构的统一布局下开展工作,其专业优势能够得到发挥;二是对社会工作者的服务和管理安排都由机构统一进行,社会工作者的归属感较强,身份定位明确。

在深圳的实践中,社工项目购买包括了单个项目购买和综合项目购买两种。在已有的购买单个项目的基础上,深圳市进一步将政府购买服务和社区治理、社区服务结合起来,推出了政府购买社区服务中心或家庭综合服务中心项目的做法,这是对传

统社区服务体制的一种创新。

## 购买社工岗位与社工项目并行

需要反思和留意的是,在借鉴和参考深圳经验时,应分析本地实际情况,亦可以考虑将政府购买社工岗位与政府购买社工项目相结合,尽量各取所长。即使是购买岗位也应考虑社工岗位群的购买,即应考虑管理岗和实务岗双重推进的策略。

政府购买服务是当前我国政府与民办社工机构最重要的互动载体,以此为载体,主体双方进行着相互的构建和影响——政府通过购买方式扶持和推动民办社工机构发展,民办社工机构也通过组织化和专业化的方式帮助政府提升公共服务的专业性和有效性,也提升了政府在社会公众中的威信。

## 深圳政府购买社工服务的模式比较

购买模式	财政投入	派出机构或中介组织	操作简便易行;适合于医院、学校等部门;社工的服务易于被用人单位评估;社工专业知识和知识在体制内的普及	社工行政化问题;社工面临双重管理困境;专业性知识难以集中发挥;缺少团队支持
岗位购买	福彩公益金、财政投入	承接方	项目由社工机构独立自主运作,专业性得到发挥;有助于提升能力和水平;机构易于管理;克服社工行政化问题	项目涉及的服务标准、评估和监管等问题;服务受益方的评价问题;需要具备专门的场地设施等
单个服务项目购买	财政投入	承接方	可相对长期进行项目服务,保持稳定,更易取得服务成效	人员有限且服务范围广,难以全面满足服务需求
综合服务项目购买	财政投入	承接方		