

# 民政部的部门推动：民办社工机构发展的首要推力



何辉  
卢磊/文

中国社科院大学副教授  
北京社会管理职业学院社会工作学院双师型讲师

根据社会工作发展职能分工来看，民政部门是具体负责部门，在我国社会工作发展制度的顶层设计上发挥了至关重要的作用。这里主要梳理了民政部推动社会工作以及民办社工机构发展的做法。

## 社会工作与新时期民政工作的关系

民政部之所以在中国社会工作和民办社工机构发展中如此着力，既有几任领导的远见卓识，更是与民政部的部门定位和未来发展息息相关。长期以来，民政工作虽然重要，但并不突出，常常被视为“政府中的弱势部门”。改革开放后，特别是市场经济体制的建立完善，计划体制下的民政工作方式、方法已经很难适应社会发展的需要。而社会工作作为一种专业和职业，既强调专业性，又强

调价值理念，便成为民政部门转型的很好途径。社会工作成为了社会转型时期民政部门发展提升的重要契机，这也可以解释为什么在中国各地推动社会工作发展的过程中，民政部门是最全心全意的推动者。

民政部是在建设自身人才队伍和部门定位时发现和接受了现代社会工作的概念。1987年，民政部资助北京大学开设了国内改革开放后第一个社会工作与管理专业，并在民政院校率先开设社会工作专业和课程，推动社会工作教育的发展。1991年，民政部主导组建了中国社会工作协会并于第二年代表中国加入了国际社会工作者协会。在这个过程中，民政部逐渐认识到，民政工作与社会工作息息相关。著名社会学家雷洁琼先生曾指出，“民政工作就是中国特色的社会工作”。随后，民政部一直致力于推动社会工作发展，部门

自身或者通过与其他部委合作，出台社会工作相关政策措施。民政部试图通过开展社会工作培训、推动社会工作试点、开发设置社会工作岗位、加强社会工作宣传等手段来完善社会工作人才队伍建设相关制度，并改善社会工作及其人才队伍建设的发展环境，来突出社会工作的重要性，当然这也是民政工作的重要性。2008年，国务院在民政部的职能中增加了推进社会工作及其人才队伍建设方面的内容，并筹备设立社会工作司，从而标志着民政部成为负责社会工作及其人才队伍建设的政府职能部门。这初步实现和奠定了民政部在发展社会工作中的重要地位。

## 从建设社工人才队伍到发展民办社工机构

尽管民政部摸到社会工作这块关键的石头，但发展道路依旧需要摸索。民政部在推动社会工作发展的前期将重点放在人才队伍建设上，紧密贴合国家人才强国的战略需求。到2009年，以民政部为政府主管部门，采用“先试点、后推广”的发展方式，逐步推动着社会工作人才的评价、使用、培养、激励等顶层制度设计。2011年底，中央组织部、民政部等联合发布了《关于加强社会工作专业人才队伍建设的

意见》，这是第一个中央层面关于社会工作专业人才的纲领性文件，在社会工作事业发展史上具有里程碑意义。

社会工作人才队伍建设进入实施阶段后，面临的一个问题是，这些人才去哪里？对此有两种思路，一个是在既有的体制内部开发社会工作岗位，第二个是发展社会组织，以此开辟社会工作人才的“用武之地”。

在体制内新增编制和岗位往往较为困难。这种情况下，在既有体制外，发展民办社工机构便映入民政部的眼帘。由此，民政部逐步认识到，政府推进社会工作人才队伍建设强有力的抓手是着力培育发展民办社工机构。如果说社会工作人才队伍建设是从培养专业人才的角度出发，那么培育和发展民办社会工作机构，则不仅涉及人才培养和使用的问题，而且涉及到人才的流向、社会组织的优势等内容。在民政部门看来，促进民办社工机构发展，不仅对推进社会工作发展、预防和解决社会问题以及创新社会治理方式具有重要意义，而且也是增强民政基层服务力量和实现民政工作又好又快发展的重要途径。因此，针对民办社工机构，政府部门提出要在政策上给予指导、扶持、培育，使他们能够健全、健康地生长发展。民政部在2006年就鼓励地方

政府采取购买服务方式发展民办社工机构。经过包括深圳在内的很多地方的成功实践后，2012年，民政部、财政部联合发布《关于政府购买社会工作服务的指导意见》。2014年4月，民政部又发布《关于进一步加快推进民办社会工作服务机构发展的意见》，其中明确提出要“建立健全民办社会工作服务机构支持保障体系”。2015年，民政部发布了《关于加快推进社会救助领域社会工作发展的意见》支持社会工作服务机构和社会工作者广泛参与社会救助。2016年，民政部颁布《关于加强社会工作专业岗位开发与人才激励保障的意见》，力推群团组织、城乡社区以及相关事业单位和社会组织，根据实际需要开发社会工作专业岗位，完善社会工作专业人才薪酬待遇与激励保障措施。2017年，民政部先后发文鼓励和支持民办社工服务机构和社会工作者在参与扶贫攻坚、农村留守儿童关爱保护、助老服务和社区治理中的作用。

从时间的纵向变化来看，民政部逐步认识到了社会工作对民政工作改革创新的重要性并在顶层设计和实践探索中给予了民办社工服务机构更多的发展空间。民政部正是这样一步步地推动社会工作和民办社工机构的发展进步。

# 别让专业化志愿服务跑成“马拉松”



于博文/文

青岛市志愿服务学院网络信息部主任

11月18日，在苏州（太湖）国际马拉松赛上，出现了一幅场景，令人始料未及——中国选手何引丽在与非洲选手比肩冲冠之际，被“奉命行事”的志愿者两次送旗打乱了脚步，最后以5秒之差憾失冠军。

一时间，争议四起，网上充斥着“志愿者侵入”“志愿者干扰”“志愿者违规”及主办方回应的“志愿者个人行为”等，嘲讽之语，问责之言，悉数有之；比赛出现意外的场景与结果，似乎是志愿者的“擅行”使然。然而，综观报道，细推事理，仅看志愿者送旗的表象，就轻言志愿者“干扰”比赛，如此评判，有失客观。

事实上，志愿者的送旗之举完全是按赛事组织方的要

求进行的。组织方设计了一个转播的组成部分，即在终点前安排志愿者给第一个冲线的中国选手递送国旗。如此设计安排，虽无可厚非，但却忽视了体育竞技的激烈争夺和瞬息万变，对志愿者的服务环节拘泥于刻板的设计，使其不能根据比赛实况随机应变，而须去跟跑“追送”，继而引发了“两送”的争议。

志愿者服务于体育赛事，其目的毋庸置疑，就是为了助力体育运动实现“更高、更快、更强”，这种无私付出当应被充分肯定并得到尊重。志愿者拿着国旗锲而不舍地追赶着选手，本身就是尽职尽责的明证。公众不能因为看了某些媒体不明就里的报道，就简单地

把志愿者推上风口浪尖，把“丢冠”归责于志愿者，定然是不公允的。

在未来的体育赛事中，如何避免类似的“争议”再起？如何公正评价志愿服务的成效？一言以蔽之，即“是否在合适的时间、合适的地点做了合适的服务”。但要取得这三个“合适”的效果，除了志愿者的奉献精神，组织方对竞赛设计和规则的完善、志愿服务培训的规范、志愿者专业化水平的提高，已是刻不容缓。相关方面应以时不我待的状态，把志愿服务发展的“110米栏”跨得更快更高，而不能也跑成“马拉松”。

## 志愿服务培训质量的提高不能跑“马拉松”

在近年来举办的大型国际活动、赛事中，志愿者培训都被视为一个重要环节。在世博会期间招聘的8万名志愿者，按照通用、专项、岗位三个部分，以“两级三层式”的组织架构和出台的十余个培训方案和管理办法，充分保障了展会的平稳运行。上合峰会期间，组织方对700余名场馆志愿者，更是经历了近三个月的“网络、教材、课

程、军训、演练”五位一体的专业化培训；同时依托专业志愿服务学院，对2700余名城市运行骨干志愿者进行了强化培训，向峰会提供了优质的志愿服务。

应当承认，此次赛事的主办方对志愿者也进行了培训，但在服务质量和规范培训上是欠充分的，对志愿者提供服务过程的监管也是欠到位的。对一个已举办了多次国际马拉松赛的主办方而言，其志愿服务也着实不能再出现如此“争议”了。

## 志愿者专业化服务水平的提升也不能跑“马拉松”

争议中，网友对志愿者送旗“太过业余”的吐槽，细思不无道理，表达了民众对志愿者的服务专业化、规范化的期盼。我们的志愿者，假如足够专业，就会对比赛冲线时送旗的设计提出质疑；假如足够规范，就应在赛后搀扶运动员走上一程。然而，没有假如，只有启示，这就迫切要求志愿者和志愿服务的专业化水平“跨得高”“追得快”。因此，应以“对准需求，目标于专，快捷高效，精准施培”

的思路，不仅要让志愿者掌握服务于不同对象的专业技能，更要使其明确服务中的行为边界。同时积极借助信息化手段，开发相应的微课程、客户端，并辅以考核机制，便于志愿者随时学习，将专业化服务内容真正学懂学精，灵活应用。尤其是对重大赛事过程中的“模糊地带”或“真空地带”，不能笼统处之，应精准制定各种复杂场景的专业化处理预案。

值得重视的是，上述赛事视频中志愿者两次送旗的过程中，与运动员相撞的可能性极高，存在着明显的风险隐患。这就要求主办方按照《志愿服务条例》第十二、十三、十七条的规定精神，向志愿者说明服务过程中可能发生的风险，并为志愿者购买相应的人身意外伤害保险。而作为志愿者，亦应按《条例》第二十二条的要求，参与活动时应服从管理，接受必要的专业化培训，强化保护他人、自我保护的意识。不但实现“赠人玫瑰，手留余香”，且应避免“刺”人之“手”、伤己之心。

志愿服务是精神文明的亮丽旗帜，全社会应凝心聚力，尽快“把好事做得更专业”，不能跑成志愿服务之路上的“马拉松”。