

从制度视角建构

中国本土社会工作

柳拯◎著

规律

LAW and
Model

模式。

与

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位



中国社会科学出版社

中国文学名著丛书

中国文学名著丛书

规律

模式

从制度视角建构——柳拯◎著
中国本土社会工作

规律 模式

LQM and
Model

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

规律与模式:从制度视角建构中国本土社会工作/柳拯著. -北京:中国
出版社,2010.4

ISBN 978-7-5087-3203-9

I. ①规… II. ①柳… III. ①社会工作-研究-中国
IV. ①D632

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 069994 号

书 名:规律与模式:从制度视角建构中国本土社会工作

著 者:柳 拯

责任编辑:向 飞 杨 晖

出版发行:中国社会科学出版社 **邮政编码:**100032

通联方法:北京市西城区二龙路甲 33 号

电话:编辑部:(010)66026806

邮购部:(010)66060275

销售部:(010)66080300

(010)66051698

传真:(010)66051713

传真:(010)66080880

网 址:www.shbs.com.cn

经 销:各地新华书店

印刷装订:中国电影出版社印刷厂

开 本:170mm×240mm 1/16

印 张:16.25

字 数:200 千字

版 次:2010 年 5 月第 1 版

印 次:2010 年 5 月第 1 次印刷

定 价:38.00 元

前 言

人类是一个有机整体，需要从多个层面、多种角度动员多方资源维护、推动其生存与发展。从现有人类制度框架看，既需要从政府角度进行推动也需要从民间层面进行动员；既需要从政治经济方面出台政策也需要从社会文化角度进行支持。只有从各个部分、各个环节、各个方面着手，才能使人类总体本身得到健康而顺利的发展。中国是人类总体的重要组成部分。作为占人类总人口四分之一的中国，其生存、发展状况直接影响人类总体发展的速度与质量。长期以来，由于战争、灾荒、意识形态等方面的影响，中国的发展总是表现出一种“踉踉跄跄”的发展态势。特别是上世纪40年代末中国政权更替以来，由于国家坚持的是一种鼓励城市发展、鼓励经济发展的政策，农村以及除经济之外的社会发展相对滞后，远远满足不了广大公民的多方面发展需求，满足不了经济社会整体发展的迫切需要。为解决日益增多的社会矛盾，处理日益复杂的社会问题，进入21世纪以来的中国政府采取了更多关注农村、关注社会、关注人的整体发展的战略，实施了城市反哺农村、以城带乡、促进城乡一体化发展的对策，出台了一系列关注民生、关注民众、关注弱势的社会政策，逐步形成了以社会保险为主体、社会救助和社会福利为基础、以慈善事业为补充的城乡社会保障与社会政策体系。这个体系对维护新时期的中国社会稳定、推进新时期的中国社会建设、促进新时期的中国社会和谐发挥了“助推器”、“稳定器”与“减压器”的作用。

但是，在充分认识新时期中国社会政策对社会发展的推动作用的同时，我们也要清醒地看到，近几年来党和国家实施的发展战略与发展对策的效益还没有完全发挥和显现出来，社会政策还没有真正体现为广大百姓的生存权利、还没有真正转化为广大公民的切身利益。许多社会政策资源在实施过程中被损耗、被“滴漏”、被浪费。许多应该得到政策扶持的对象却没有得到，不应该得到的却享受到了许多的政策资源。导致政策目标定位错乱与实施效果不太理想的原因很多，既有政策设计问题也有运行过程不太规范问题，既有传统文化上重面子、讲关系的问题也有服务对象众多与工作力量不足之间的矛盾。在诸多原因之中，其根本原因在于社会政

策与百姓利益和公民权利之间缺乏一种由此及彼的中介与桥梁。社会政策与政策对象之间不是一种直接的、面对面的联系，而是一种间接的、需要中介与桥梁的过渡关系。从国际经验看，这种中介与桥梁就是社会工作。社会工作是社会政策的传递者，是将社会政策转化为社会服务的设计者，也是社会政策资源与服务的提供者。要充分发挥社会政策与社会保障体系的功能与作用，使社会政策全面转化、体现为广大公民，尤其是弱势群体、困难群体以及特殊群体的权利与利益，必须加快培养专业社会工作人才，尽快建立社会工作制度。社会工作人才培养、社会工作制度建设成为进一步加快社会建设、促进社会和谐的战略选择。正是基于这种考虑，党的十六届六中全会认为“造就一支结构合理、素质优良的社会工作人才队伍，是构建社会主义和谐社会的迫切需要”，并要求“建立健全以培养、评价、使用、激励为主要内容的政策措施和制度保障，确定职业规范和从业标准，加强专业培训，提高社会工作人员职业素质和专业水平。制定人才培养规划，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。充实公共服务和社会管理部门，配备社会工作专门人员，完善社会工作岗位设置，通过多种渠道吸纳社会工作人才，提高专业化社会服务水平”。加快社会工作人才队伍与社会工作制度建设逐步成为全党的意志、全党的行动，也成为广大社会工作管理、教育与研究人员面对的共同任务。

为贯彻落实党的十六届六中全会决定精神，切实解决社会政策与社会服务实践中存在的问题，进一步加快民生改善和社会建设推进步伐，国家于2006年正式启动了社会工作制度与人才队伍建设。三年来，国家在政策制定、职业水平评价、从业人员培训、专业院校教育、社会工作试点、社工组织培育与实务推进等方面作了许多探索。本书就是作者围绕社会工作制度与人才队伍建设进行的行动研究与思考。全书由十四篇文章组成，具体可分为四个部分：第一部分由两篇文章组成，主要从宏观角度总结分析了国内外社会工作制度建设的基本情况、存在问题以及下一步总体思路。这是推进社会工作制度与人才队伍建设的前提与基础。第二部分由三篇文章组成，重点分析总结了社会工作介入四川灾区的基本情况，同时对灾害社会工作进行了一些理论思考。这是推进社会工作制度与人才队伍建设的重点领域，也是社会工作服务于党和国家大局的重要切入部位。第三部分由两篇文章组成，主要分析总结了目前全国，尤其是民政事业单位社会工作岗位开发、设置情况。这是推进社会工作制度与人才队伍建设的重要抓手和重要内容。第四部分由七篇文章组成，重点对全国社会工作试点以及实务推进作了点上与面上剖析。通过对试点实务的点上剖析总结，提炼提升了一些具有面上推广价值的经验与做法。除这些文章外，本书还收录了

国家社会工作政府职能部门近年来为推进社会工作制度与人才队伍建设出台的一些政策文件。这些政策与文件记录了国家推进社会工作制度与人才队伍建设的足迹，从一个侧面反映了社会工作职能部门的行政逻辑与理性思考，是理解相关文章内容的有益补充。这些研究与思考，具有三方面特点：一是实践性。这是作者对推进社会工作制度建设的行动思考，不是大而无当的抽象演绎，更不是烦琐的理论构想。二是宏观性。这是作者立足于全国实际作出的宏观制度与实践思考，不是局部地区与具体单位的微观考虑。三是政策性。这是作者推进社会工作制度建设的行政思考，具有明确的指向性和应用性，是为政策制定与制度建设服务的，不是面面俱到的逻辑推理。这些特点决定本书不同于高等院校的教学用书，也不同于普及知识的培训教材，是为政策制定与实务推进者服务的参考资料。

作为一项新兴的制度安排，中国社会工作制度与人才队伍建设没有任何成型的经验可以借鉴，也没有任何成熟的路径可以因袭，需要立足当地实际与传统文化进行大量的、扎实的创造性研究。这种研究是一项系统工程，需要从事社会工作管理、教育、研究以及广大一线社会工作人员的共同努力。本书是进行这种努力的一种粗浅的尝试。我相信，随着党和国家对社会工作事业的全面介入，随着国家中长期人才发展规划的出台和社会工作人才被纳入国家人才发展大局，社会工作制度建设步伐将进一步加快，社会工作与人才队伍的基本格局将逐步形成。我想，只有这样，专业社会工作才能真正有效介入社会政策，社会政策与社会保障体系才能真正发挥其应有的功能与作用，人类也才能得到更好、更快、更协调和持续地发展。

目 录

社会工作制度与人才队伍建设

中国社会工作制度发展现状、问题与对策	(3)
关于社会工作人才队伍建设的几点思考	(29)

社会工作与灾后重建

对社会工作介入灾后恢复重建的几点思考	(65)
社会工作助力灾害救援和灾后恢复重建	(71)
社会工作介入抗震救灾和灾后恢复重建情况报告	(76)

社会工作岗位开发与设置

民政事业单位岗位设置应突出解决的三个问题	(95)
全国社会工作岗位开发设置现状、问题与对策	(99)

社会工作试点研究

粤湘赣社会工作人才队伍建设掠影	(109)
浦东新区社会工作制度建设的特点与启示	(118)
全国社会工作人才队伍建设试点工作述评	(129)
关于推进社会工作制度建设需要重点抓好的几项工作	(150)
关于推进社会工作需要把握的几个环节	(154)
关于推进社会工作人才队伍建设需要处理的几方面关系	(157)
规律与模式：社会工作试点的更高目标	(181)

目

录

Law
and
Model

附 录

关于民政事业单位岗位设置管理的指导意见	(189)
社会工作者职业水平证书登记办法	(197)
社会工作者继续教育办法	(201)
民政部关于开展社会工作人才队伍建设试点工作的通知	(204)
民政部关于确定社会工作人才队伍建设试点地区 and 单位的通知	(208)
民政部关于开展第二批社会工作人才队伍建设试点工作的通知	(211)
民政部关于确定第二批社会工作人才队伍建设试点地区 and 单位 的通知	(219)
民政部关于开展社会工作人才队伍建设试点总结评估工作的 通知	(229)
民政部关于促进民办社会工作服务机构发展的通知	(238)
2010 年社会工作人才队伍建设和志愿者队伍建设工作要点	(242)
参考书目	(246)
后 记	(249)

规律

LQM and
Model

与

模式

社会工作制度与人才队伍建设

中国社会工作制度发展 现状、问题与对策^①

虽然社会工作从上世纪引进我国大陆地区已有近百年时间,但作为一项国家的制度建设则应从 2006 年始。在这一年,有两件标志性事件对社会工作制度建设来说具有划时代意义和深远历史影响:一是人事部、民政部出台了《社会工作者职业水平评价暂行规定》和《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》,标志着国家正式建立了社会工作者职业水平评价制度。二是中共中央在第十六届中央委员会第六次会议上通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中提出了要“建设宏大的社会工作人才队伍”的目标和“建立健全以培养、评价、使用、激励为主要内容的政策措施和制度保障,确定职业规范和从业标准,加强专业培训,提高社会工作专业水平”的要求,标志着执政党已经将社会工作人才队伍建设纳入了全党行动计划,社会工作人才队伍建设已经成为各级党委的重要工作任务。这两件大事,就像春风唤起了全社会对社会工作的关心、关注,形成了逐步重视、不断支持社会工作人才队伍建设的社会氛围。社会工作作为一种现代社会制度正式在全国拉开了建设序幕。

一、现状

为贯彻落实十六届六中全会精神,2006 年以来国家在社会工作制度建设上主要做了六方面工作:

1. 造声势

落实好《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》与《社会工作者职业水平评价暂行规定》要求,关键要营造声势、统一认识。为统一全党认识,形成全社会支持开展社会工作制度建设的声势与氛围,党中央、国务院领导在不同场合要求各地高度重视、加强社会工作。

^① 写于 2009 年 1 月 9 日。曾分别发表于《长沙民政职业技术学院学报》与《中国社会工作》杂志。

原中共中央政治局常委、国家副主席曾庆红在2006年12月12日全国组织部长会议上特别强调,要像重视选拔、培养经济建设人才那样,高度重视选拔、培养社会工作人才^①。在2008年初全国组织工作会议上,习近平同志提出要“围绕构建社会主义和谐社会,研究制定加强社会工作人才队伍建设的政策措施,积极开展社会工作专业培训和专业教育,培养大批社会工作急需的专门人才,提高现有社会工作人员的职业素质和专业水平”。贺国强等中央领导同志对社会工作人才队伍建设提出了进一步要求。国务院副总理回良玉在2006年11月23日第十二次全国民政会议上指出:“要按照党的十六届六中全会关于建设宏大的社会工作人才队伍的要求,有计划、有步骤地设置社会福利、社会救助、社区建设、残障康复、公益类民间组织和家庭生活服务等领域的社会工作岗位,多渠道吸纳社会工作人才,提高民政工作领域专业化社会服务水平。”^②在2008年全国组织部长会议上,李源潮又进一步提出要统筹抓好社会工作人才队伍建设的要求^③。作为社会工作重要阵地、社会工作人才队伍建设重要依托的民政部,更是积极组织、不折不扣地贯彻落实党中央、国务院的规定、指示与要求,宣传、落实社会工作成为近年来各类民政会议、报纸杂志的主线、亮点与高频率出现的词汇。首先,通过年中分析会、民政厅(局)长会议以及专项业务会议等方式,在全系统统一思想、营造声势。在民政工作年中分析会上,要求“加快建立社会工作者职业制度”,“通过建立社会工作者职业资格制度,提升民政工作尤其是基层工作的专业化和整体水平^④。”全国民政厅局长会议再次重申要高度重视社会工作人才队伍建设^⑤。为进一步促成地方民政部门对社会工作的重视,民政部于2006年12月12日在深圳又召开“全国民政系统社会工作人才队伍建设推进会”,对社会工作进行专项

① 何增科:《社会管理与社会体制》,第63页,中国社会科学出版社,2008年1月。

② 民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第39页,中国社会科学出版社,2007年11月。

③ 李源潮:《深入推进组织工作改革创新,为科学发展提供坚强组织保证》,2008年12月27日。

④ 李学举:《在全国民政工作年中分析会上的讲话》,2006年7月6日。转引自民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第40页,中国社会科学出版社,2007年11月。

⑤ 李学举:《在全国民政厅局长会议上的讲话》,2006年11月24日。“着眼于建立一支数量宏大、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍,从专业培训、岗位设置和职业制度建设入手,建立健全以培养、评价、使用、激励为主要内容的政策措施,制定社会工作职业守则、水平评价证书登记管理办法和继续教育管理办法,确定职业规范和从业标准,率先在社会福利、社会救助、社区建设、残障康复、公益类民间组织和家庭生活服务等领域设置社会工作者岗位,多渠道吸纳社会工作人才,提高民政工作领域专业化社会服务水平。”转引自民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第44~46页,中国社会科学出版社,2007年11月。

部署,提出专门要求^①。“深圳会议”成为民政系统正式启动社会工作人才队伍建设全面试点的重要标志。“深圳会议”后,各省(区、市)纷纷启动社会工作培训、着手社会工作人才队伍建设,全国进入一个系统推动社会工作人才队伍建设试点的新时期。其次,通过党组会、党组理论学习中心组扩大会议等形式从部直属机关内部提高认识、增强共识。先后以社会工作和社会工作人才队伍建设为主题,召开党组会和中心组理论学习会,重点学习社会工作知识,交流社会工作情况,部署社会工作。通过会议统一了认识,将“学习、研究、论证、试点”作为当前和今后几年社会工作与社会工作人才队伍建设的重要任务,要求各单位高度重视社会工作,加强学习培训,切实落实社会工作安排^②。通过讲座、会议与“送书上门”服务,社会工作在民政部机关、直属事业单位的知名度快速上升,关心支

① 李学举部长要求各地深刻认识加强社会工作人才队伍建设对构建社会主义和谐社会的重大意义,准确把握民政与社会工作人才队伍建设的关系,全力推进民政系统社会工作人才队伍建设。李立国副部长进一步提出了今后一个时期民政领域社会工作人才队伍建设指导思想、总体目标与主要任务。指导思想是:“以邓小平理论和三个代表重要思想为指导,以科学发展观为统领,以‘以民为本、为民解困、为民服务’为主旨,以造就一支数量宏大、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍为目标,以建立健全社会工作人才的培养、评价、使用、激励机制为重点,以确定职业规范和从业标准、加强专业培训、制定人才培养规划、完善社会工作岗位设置为手段,全面推进民政范围社会工作人才队伍建设,充分发挥社会工作人才队伍在社会管理和公共服务中重要作用,为构建社会主义和谐社会做出应有贡献”。总体目标是:“加快推进社会工作人才队伍建设,逐步形成与民政事业发展相协调的初、中、高级社会工作人才队伍梯次结构,形成服务老年人、残疾人、孤儿、灾民、流浪乞讨人员,以及社区、社团、婚姻和家庭等各类群体机构的人才分布格局。到‘十一五’期末,民政系统要争取培养近千名高级社会工作人才,近万名中级社会工作人才,近十万名初级社会工作人才;要对所有从事社会管理和公共服务的人员进行社会工作专业培训,使其掌握基本的专业理论、技术与方法,明显提高他们的专业化社会服务水平;要在老年人、残疾人、儿童、精神病人福利机构,救助管理机构,流浪未成年人救助保护中心,收养服务中心,社区服务中心,军休所,婚姻登记、康复、殡仪服务机构等所有民政范围服务机构,以及公益性社会团体和民办社会服务机构设置社会工作岗位,配备相应的社会工作专门人才”。主要任务是:“要建立科学合理的社会工作人才培养体系,加大社会工作人才培养力度;要建立公正公平的社会工作人才评价体系,提高社会工作人才评价的质量;要建立完善的社会工作人才使用机制,拓宽社会工作人才的就业范围;要建立有效的社会工作人才激励机制,激发社会工作人才的创造活力”。引自民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第96页,中国社会科学出版社,2007年11月。

② “各单位主要负责同志要带头学习社会工作知识,并且要组织本单位同志普遍学习。部里要研究制定社会工作培训规划,加强对机关和民政系统有关人员的培训。”“继续做好理论研究、试点实践、培训宣传等各项工作,争取做出示范、做出样板,推动全国社会工作人才队伍建设的进程。”“推进社会工作人才队伍建设需要各个部门协调配合,形成合力。对民政系统而言,需要各司局、直属单位和民政系统广泛参与、支持和配合。各有关单位要将社会工作列入计划和日程,嵌入工作部署。要紧密结合各自的业务工作,继续深入开展有关问题的研究,把情况搞清楚,把精神吃透彻,把思路搞明白,为推进民政系统社会工作和社会工作人才队伍建设提供有力的指导。”李学举:在部党组理论学习中心组扩大会议上的讲话,2007年7月29日。引自民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第58~63页,中国社会科学出版社,2007年11月。

持社会工作的氛围越来越浓。第三,通过纳入事业发展规划,建立支持、发展社会工作的长效机制。为推动社会工作制度持续发展,民政部通过与国家发展改革部门协商,将社会工作制度建设纳入了《民政事业发展第十一个五年规划》。规划提出要在“十一五”期间,“实施社会工作职业水平评价制度,推进社会工作专业教育培训、岗位开发和资格论证等工作。培育和发展社会服务机构,探索和建立政府购买社会工作服务的机制,加快社会工作者和志愿者队伍建设^①。”社会工作人才队伍建设正式成为国家经济与社会发展的重要任务、重要内容。各地在党和国家以及有关部门的重视、要求和广大媒体的宣传、带动下,也逐步掀起了关心、重视社会工作与社会工作人才队伍建设的声势与氛围。

2. 建机构

建立健全了四方面机构:

(1) 领导、综合协调机构。2006年后,为加强对社会工作人才队伍建设的领导,中央将国家主管社会工作的重要职能部门民政部纳入中央人才工作协调小组,成为正式成员单位。民政部为加快推进社会工作发展步伐,早在2006年底就成立部社会工作领导小组,由部领导牵头组织、协调、研究社会工作政策,指导开展社会工作活动。各省(区、市)参照中央与民政部的做法,将民政部门纳入当地人才工作领导小组,民政厅(局)也建立社会工作领导小组,部署、开展、指导当地社会工作人才队伍建设。

(2) 行政管理机构。在2008年国务院通过的民政部职能、机构与编制“三定”规定中,新增“会同有关部门按规定拟订社会工作发展规划、政策和职业规范,推进社会工作人才队伍建设和相关志愿者队伍建设”职能,增设社会工作司^②。社会工作司的设置标志着社会工作及其人才队伍建设正式成为政府职能,成为民政部的管理职责。一些省、直辖市也纷纷成立相关机构,增加相关职能任务。上海市、四川省、北京市相继成立社会工作管理机构。特别是北京市在市委、区(县)委成立社会工作委员会,负责相关地区社会工作及其人才队伍建设工作。管理机构的逐步建立,为社会工作发展提供了重要的制度力量。

(3) 研究服务机构。民政部先后成立社会工作职业水平评价委员会、民政部社会工作研究中心。其他系统或行业也相继成立相关研究机构,加

^① 民政部、国家发改委:《民政事业发展第十一个五年规划》。转引自民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第34~35页,中国社会科学出版社,2007年11月。

^② 国务院办公厅:《关于印发民政部主要职责内设机构和人员编制规定的通知》,国办发[2008]62号。

强对社会工作制度建设问题的研究,如共青团系统在中国青年政治学院成立社会工作学院,抓紧培养社会工作专业人才。这些研究与协调机构的成立,为整合社会工作研究资源、集中研究力量、攻克研究难题提供了基础平台^①。

(4) 宣传媒介与机构。为应对宣传需要,中国社会新闻总社专门成立社会工作事业部,积极整合内部资源建立“一报两刊”制度,推出中国社会报“社会工作版”、《中国社会工作》与《社会工作文选》杂志,同时组织出版《社会工作人才队伍建设丛书》,向社会及时介绍社会工作进展情况与研究成果。这些新成立机构与中国社会行业协会、中国社会工作教育协会等行业管理机构一道,为社会认识、了解、支持社会工作、扩大社会工作影响、推动社会工作发展提供了积极的组织保证。

3. 出政策

理论是行动的先导。出好政策的前提是搞好政策研究。尽管社会工作教育从20世纪80年代以来在中国就已经开始,作为社会制度在国外已有一百多年的时间,但对中国内地来讲却是一种新生事物。要使这种社会制度得到科学、稳妥、高起点安排,必须立足于中国实际,开展扎实的科学研究。十六届六中全会后国办、中办及时组织有关部门与专家,由中组部牵头、十五个部门参与开展“加强社会工作人才队伍建设问题研究”^②,就社会工作者评价制度、社会工作立法^③、民办社会服务组织发展、志愿者队伍建设以及民政^④、教育、卫生、司法、工青妇等社会工作相关系统和行业现状与岗位设置政策等社会工作制度建设问题进行专题研究。各部门、各高校、研究机构也结合本部门、行业、本单位职责积极开展部

① 民政部社会工作人才队伍建设领导小组办公室:《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第71、106、112、115页,中国社会科学出版社,2007年11月。

② 2007年初,中组部牵头成立了社会工作人才队伍建设调研领导小组,下设综合调研和文件起草组,组织了15个中央和国家机关有关部门、8个省区市委组织部、十几家高校和科研机构,分别承担了23项专题研究、8项综合课题研究和12项理论课题研究任务。同时,先后组团到欧洲、美国、加拿大、澳洲、新加坡、香港等十几个国家和地区学习考察社会工作。其中民政部主要承担了社会工作人才队伍建设中长期规划纲要研究与立法研究等任务。

③ 民政部从2007年开始组织专家对社会工作立法问题进行专题研究,并将研究制定《社会工作者条例》列入《2008年民政部立法计划》。为更好地完成这项任务,专门成立了《条例》起草小组,一方面,组织中国青年政治学院、中国政法大学、福州大学、云南大学、民政部管理干部学院等高校专家进行专题研究。另一方面,起草小组对国内外社会工作者立法方面的资料和文献进行了系统研究,收集整理了38个国家和地区社会工作法律与制度,编写了大量立法材料。目前,初步形成了《社会工作者条例》立法框架和草案初稿。

④ 主要开展了“民政类事业单位社工岗位开发与设置政策措施研究”、“城市社区社会工作岗位开发与设置政策研究”、“促进公益服务类民间组织发展政策研究”、“政府购买社会工作服务的政策制度研究”等近百项课题研究。

门或行业社会工作政策与实务研究^①。通过专题研究,比较系统地了解了国内外社会工作现状,摸清了社会工作发展问题,为国家制定社会工作政策提供了参考依据。在政策研究基础上,中央和国务院有关部委积极开展政策制定工作。

(1) 党中央和国务院有关部门积极调研、组织起草关于推进社会工作制度建设的法规、文件,为全国全面推开社会工作制度建设提供法律与政策依据。

(2) 在充分吸取民政系统于2001年以来出台的《老年人福利机构基本规范》、《残疾人福利机构基本规范》、《儿童福利机构基本规范》以及《流浪救助机构管理基本规范》等行业标准关于引入社会工作制度、聘用社会工作专业人才经验基础上,结合国家事业单位改革发展总体要求和民政直属机构实际,民政部与人力资源和社会保障部联合出台了《关于民政事业单位岗位设置管理的指导意见》,第一次对社会福利、社会救助、优抚安置与军休、救灾减灾以及慈善等服务机构进行了社会工作专业定位,第一次明确了社会工作者的职级待遇。这项政策的出台,标志着社会工作作为一种职业正式在我国确立,对教育、卫生、司法等行业进行社会工作岗位设置起了示范、引导作用。

(3) 研究起草、论证助理社会工作师、社会工作师登记管理办法与继续教育管理办法,为规范专业社会工作者管理、保证社会工作者专业与职业水平的不断提升提供政策依据。

4. 促培训

事业要发展,关键在人才。社会工作作为一项新兴的社会事业,需要专业人才推动。专业人才培养最简捷、最方便的办法是对现有从业人员进行转化、提升。转化与提升的重要途径是职业培训。对现有社会工作从业人员进行系统的、专业化的培训是造就宏大的社会工作人才队伍的战略选择。2006年以来,国家在社会工作培训方面主要做了三项工作:

(1) 纳入培训规划。将社会工作培训纳入了《2006-2010年全国干部教育培训计划》和部门培训规划,从制度上保证培训持续开展。规划要求各地“制定人才培养规划”。要“以提高运用法律法规、提供专业服务、整合社会资源、处理复杂问题等能力为重点,大力开展社会工作人员的专业培训,抓紧培养大批社会工作急需的各类专门人员,努力造就一支规模宏大、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍。”^②

^① 袁玉沛:《在加强社会工作人才队伍建设课题成果汇报总结会上的讲话》,引自《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第150页,中国出版社,2007年11月。

^② 《2006~2010全国干部教育规划》,引自《社会工作人才队伍建设文件资料选编》,第27至33页,中国出版社,2007年11月。