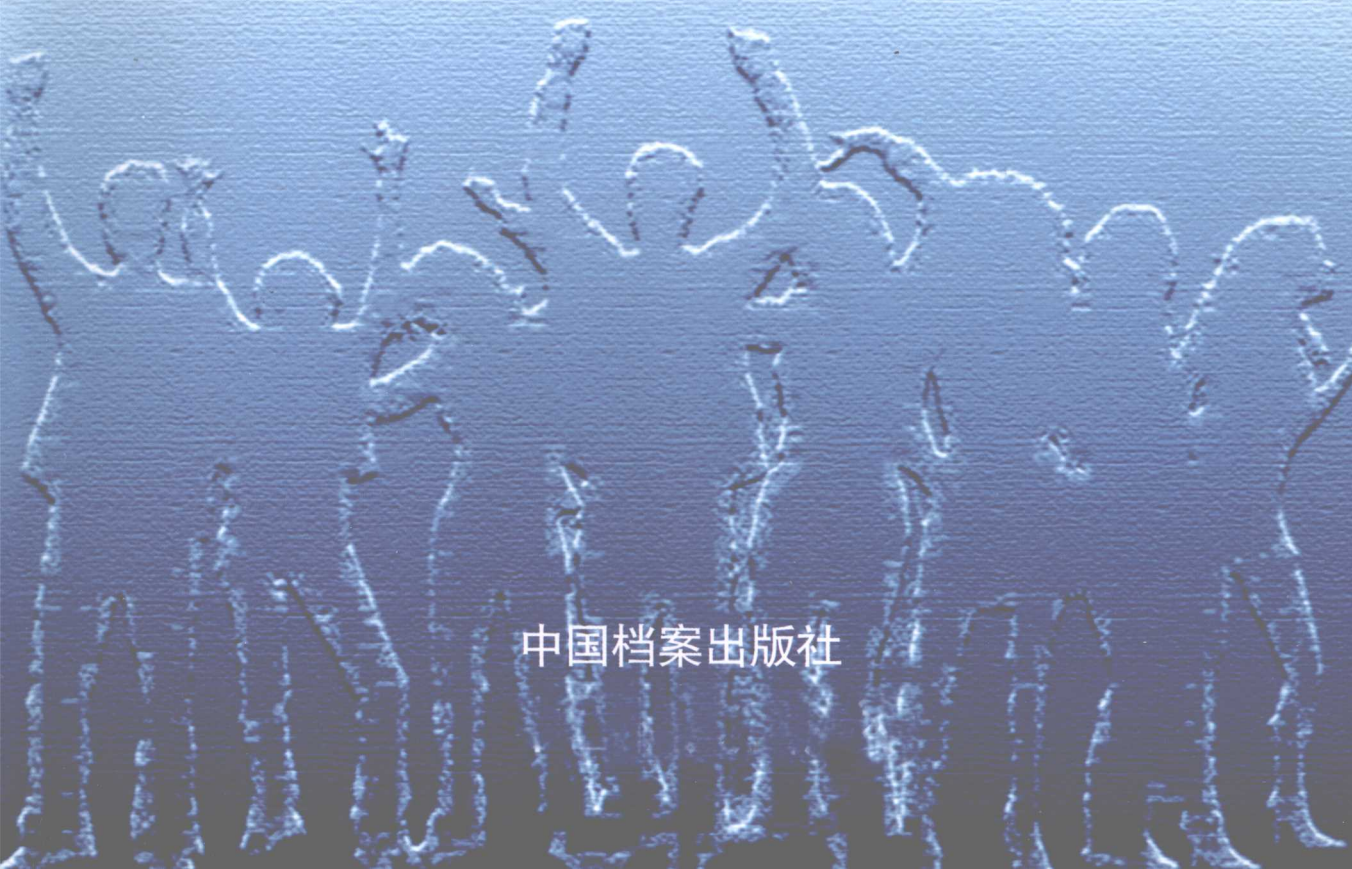


青年事务管理

QINGNIAN SHIWU GUANLI

曾 羽 编著

中国档案出版社



青年事务管理

曾羽 编著

中国档案出版社

责任编辑/井婉君
装帧设计/钱梅芳

图书在版编目(CIP)数据

青年事务管理/曾羽编著. —北京:中国档案出版社,2009.6

ISBN 978 - 7 - 5105 - 0028 - 2

I. 青… II. 曾… III. 青年工作—管理—研究 IV. D430

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 092486 号

QINGNIAN SHIWU GUANLI

出版/ 中国档案出版社(北京宣武永安路 106 号 100050)

发行/ 中国档案出版社

印刷厂/ 贵阳云岩精彩印刷有限公司

规格/ 787 × 1092mm 印张/ 15.125

版次/ 2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月第 1 次印刷

定价/ 36.00 元

序

青年是社会的未来。关心青年就是关心社会未来的发展。

青年事务不仅仅是一种政治事务,更是一种国家事务和社会事务。长期以来,党和政府十分重视青年事务与青年工作,一代又一代青年在党的关怀下健康成长,特别是改革开放以来,中国经济社会全面发展给予青年施展才华的广阔舞台,青年既是改革开放的支持者和推动者,又是改革开放的最大受益者。

青年事务,作为一个运行概念起源于欧洲和我国的港澳地区。其内涵主要是围绕青年社会教育、劳动就业、生活娱乐、婚恋家政、社会交往、社会参与等基本需求和青年群体生存与发展状况,政府和各类经济、社会组织依照有关法律和政策、制度,对青年这一特殊社会群体教育、开发、监督、管理等过程中所涉及的综合服务事项。当前,从世界范围看,青年事务由国家统一政策进行规范协调并制定系统方案实行规划管理已成为一种国际性潮流。

青年事务管理是一个相对独立的工作体系,有着鲜明的自身特点和发展规律。青年事务的发展,很大程度上依靠领导重视、支持及社会的关心和呼吁。展望未来,青年事务必然以社会化为基础,以法制化为保障,以专业化为导向。因此,研究、规划、管理青年事务,制定青年事务基本政策,指导青年开展活动等,都需要一定的制度、政策、法律予以保障,只有青年事务的以上各个环节都能得到落实,青年事务管理才能走上制度化、规范化、法制化的轨道。

自20世纪60年代以来,青年与青年事务越来越受到世界各国和国际社会的普遍重视。各国成立了管理青年事务的相应机构,联合国组织也在协调各成员国之间就青年事务达成某些重要共识及制定共同的行动纲领等方面,做出了诸多的努力。

中国实行改革开放以来,在青年事务管理方面进行了大量的理论和实践上的探索。借鉴和吸收发达国家和地区先进经验,结合中国的实际,紧跟世界发展进步的潮流,逐步建立和完善了中国青年事务管理的体系,并取得了比较显著的成效。

从青年社团、青年组织的活跃到青年事务管理的逐渐成型,是人类对自身的研究、认识加深的结果,也是社会管理机制越来越人性化、以人为本的结果。

近代工业革命开始,社会需要发挥青年群体的特殊价值,在政治变革、经济变革、文化变革、生活方式变革等领域发挥作用。所以,青年组织、青年社团大量兴起,青年成为社会变革的探索者、生力军。在我国革命和建设的不同时期,广大青年和青年组织积极响应党和政府的号召,发挥才能,贡献力量,创造业绩;同时不断争取维护青年的合法权益,如学习的权益、就业的权益、婚姻的权益等。





然而,青年组织、社团毕竟不是社会管理机构,在维护和服务青年利益需求方面难以发挥直接的作用。因此,从20世纪60年代开始,青年事务管理逐渐引起关注、受到重视。重视青年事务的同时,一些国家和地区的政府专门设立青年事务的管理、协调、服务机构。归纳起来有四种类型:一是政府成立专门的青年事务管理部门;二是将相关部门合署办公,如体育与青年部;三是建立政府总统府(总理府)内设的专门机构,如青年对策本部;四是设立青年事务委员会,由多个部门参与。当然,值得注意的情况是设立青年事务管理机构的国家和地区,并没有削弱青年组织、青年社团的工作,而是加强两者之间的分工合作。一般地说,青年事务机构负责有关青年利益需求的管理、协调、服务;青年组织、青年社团承担团结青年服务社会和维护青年合法权益的职责。这些对于我国的青年工作改革具有启发意义,建立青年事务管理与青年组织工作相互支持的体系,是非常必要又切实可行的。

因此,研究青年事务管理的理论,指导青年事务管理的实践不论是工作的需要还是实践的要求都逐渐地突显了积极的意义和必要性。

作为一名青年思想政治教育工作者,曾羽教授曾长期从事党务工作、青年工作和大学生思想政治教育工作,具有较为丰富的理论基础和实践经验,其新作《青年事务管理》从构建我国当代青年事务管理模式的视角出发,对青年事务管理的基本理论、青年事务的形成和发展、青年事务政策、青年事务管理的现代理念、青年事务的管理组织、青年事务管理的队伍建设、青年事务的管理模式、青年事务的柔性管理、青年事务的管理艺术、青年事务管理的评价、青年事务管理的发展等方面基本理论进行了较为系统的论述,是目前我国青年事务管理研究领域不可多得的专著之一,具有较高的理论价值和实践价值,对于教学与科研也有较大的实用性和适用性,是从事青年工作和青年事务管理的同志的手头必备。

在我国青年工作和青年事务管理研究领域,尚有许多待开垦的处女地,任务十分繁重。曾羽教授对我国青年事务管理理论的探索性研究,已有了一个良好的开端。我希望他在科学发展观的指导下,能在青年思想政治教育和管理领域,继续努力研究探索下去,并预祝取得更大的成就。

李石祿

2009年3月9日

(原中共贵州省委常委、省人大常委会副主任、中共贵阳市委书记)

目 录

第一章 青年事务管理概述	(1)
第一节 青年事务	(1)
第二节 青年事务管理	(3)
第三节 青年事务管理的职能	(7)
第四节 青年事务的管理价值	(9)
第五节 青年事务管理的指导思想	(11)
第六节 青年事务管理的原则	(14)
第七节 青年事务管理的主要领域	(18)
第八节 青年事务与青年事务管理	(21)
第二章 青年事务的形成与发展	(23)
第一节 世界青年事务的形成与发展	(23)
第二节 部分国家青年事务管理的实践	(36)
第三节 我国青年事务管理的实践	(48)
第三章 青年事务政策	(62)
第一节 青年政策的内涵	(62)
第二节 青年政策的构成	(65)
第三节 我国现行的青年政策	(68)
第四节 青年政策相关问题	(69)
第五节 制定青年政策的国际借鉴	(74)
第四章 青年事务的管理组织	(79)
第一节 青年组织的内涵	(79)
第二节 青年组织的管理	(88)
第三节 中国青年组织	(89)
第四节 共青团组织的青年事务管理	(92)
第五章 青年事务管理的队伍建设	(104)
第一节 青年事务管理队伍建设的重要性	(104)
第二节 青年事务管理队伍建设的途径	(106)
第三节 以专业化取向加强青年事务管理队伍建设	(108)





第六章 青年事务的管理模式	(111)
第一节 构建青年事务管理模式的基础	(111)
第二节 青年事务管理机构的模式取向	(114)
第三节 青年事务管理机构的职能	(116)
第三节 青年事务管理机构的模式	(118)
第四节 青年事务管理模式	(122)
第五节 青年事务管理模式的构建途径	(125)
第七章 青年事务的柔性管理	(128)
第一节 柔性管理理念概述	(128)
第二节 用柔性管理理论指导青年事务管理	(133)
第三节 青年事务柔性管理理念	(135)
第四节 实施“柔性管理”要处理好的几个关系	(138)
第八章 青年事务的管理艺术	(141)
第一节 青年事务的管理艺术内涵	(141)
第二节 青年事务管理中的宣传鼓动艺术	(143)
第三节 青年事务管理中人际关系艺术	(147)
第四节 青年事务管理中公共关系艺术	(149)
第五节 青年事务管理的用人艺术	(152)
第九章 青年事务管理的现代理念	(157)
第一节 青年事务管理的系统观念	(157)
第二节 青年事务管理的择优观念	(160)
第三节 青年事务管理的战略观念	(162)
第四节 青年事务管理你的权变观念	(165)
第十章 青年事务管理的评价	(171)
第一节 评价的涵义与作用	(171)
第二节 青年事务管理评价的要素与原则	(173)
第三节 青年事务管理评价的内容与指标体系	(177)
第四节 青年事务管理的评价的方法	(180)
第十一章 青年事务管理的发展	(182)
第一节 青年事务管理的创新	(182)
第二节 按科学发展观要求推进青年事务管理	(188)
第三节 积极推动青年事务管理的新发展	(193)
附录	(196)
参考文献	(233)
后记	(235)





第一章 青年事务管理概述

青年是一个重要的社会群体,随着社会的发展,青年问题也日益凸显。自 20 世纪 60 年代以来,青年与青年事务越来越受到世界各国和国际社会的普遍重视。各国成立了管理青年事务的相应机构,联合国组织也在协调各成员国之间就青年事务达成某些重要共识及制定共同的行动纲领等方面,做出了诸多的努力,并取得了比较显著的成效。目前,在世界范围内,青年事务由国家统一政策进行规范协调并制定系统方案实行规划管理已成为一种国际性潮流。中国实行改革开放以来,在青年事务管理方面进行了大量的理论和实践上的探索。借鉴和吸收发达国家和地区先进经验,结合中国的实际,紧跟世界发展进步的潮流,建立和完善中国青年事务管理的体系,是我国今后一个时期的一项重要任务。

第一节 青年事务

有关青年事务管理的概念,目前国内还没有确切的界定。但从资料上看,也散见一些类似的想法和观点,多存在于青年事务的相关论述中。

一、青年事务的内涵

长期以来,我国青年研究领域,很少使用青年事务这个名词。即使偶尔出现,其含义也较为模糊。一直到 20 世纪末,随着青年问题国际比较研究不断深入,国外青年工作经验的不断引进,青年事务一词才开始作为关键词,出现在一些文章中,理论界对其含义也逐步达成共识,使其渐为确定化、具体化。

有学者出于对全球性的青年工作的关注,总结了世界范围内青年事务的形成与发展过程,认为世界青年事务的发端源于国际社会就青年作用、青年群体特殊性、青年参与经济社会发展等方面形成的共识。从而指出,“世界青年事务不是指世界各国有关青年的工作,亦非指国际组织在青年领域中的业务活动,更非指国际非政府组织范畴中的青年运动,而是包含了上述三者的基本内容,从全球角度出发关注青年群体和青年问题,处理相关事务的模式。这是一种开放的模式,通过采取政策和行政的方式处理青年问题并在国际、区域和国家间建立广泛的联系以及在政府和社会间建立密切的合作,以



达到保护青年权益,发挥青年潜力,促进青年参与发展活动之目的”^①。

也有学者在国际比较研究的基础上,开始思考青年事务“本土化”的问题,认为“青年事务,作为一个运行概念源于欧洲和我国的港澳地区。其内涵主要是围绕青年社会教育、劳动就业、生活娱乐、婚恋家政、社会交往、社会参与等基本需求和青年群体生存与发展状况,政府和各类经济、社会组织依照有关法律和政策、制度,对青年这一特殊社会年龄群体教育、开发、监督、管理等过程中所涉及的综合服务事项”^②。

还有学者认为:教育是青年事务中的核心内容,目的是将广大青年培养成为合格的社会成员,内容包括对青年的政治教育、思想教育、文化教育、道德教育、社会规则秩序教育、生活教育等。管理是青年事务中的重要内容,即将广大的青年纳入到一定的秩序体系之中,使政府或社会组织能够随时对青年的思想和行为进行监控,这个秩序体系大则包括国家法律,小则包含组织规则,它将广大青年的思想、行为限定在一定范围内,为的就是防止青年人不成熟的过激行为造成对社会正常秩序的冲击。服务是青年事务的一个全新内容。一方面青年群体的健康发展,向合格社会成员的平稳过渡离不开政府和社会组织为其提供种种便利;另一方面,青年在发展过程中必然会面临种种困难,遇到种种疑惑,需要政府和社会帮助解决^③。

总的说来,作者认为:青年事务是指围绕青年教育、就业、劳动、社交等成长成才、生产生活的最基本需求和青年群体生存与发展的状况,政府和社会组织依照有关法律、法规,在行使青年教育、监督、管理、保护、发展等职能过程中所涉及的综合性服务事项。青年事务的主体是政府或社会组织,其对象是广大青年,其工作方式是政府或社会组织运用政治、经济、法律、社会指导、教化等手段实现对青少年的教育、管理和服务。青年事务的外延相当宽泛。从职能上看,它既有政府公共管理的职能,又有经济、社会组织的职能。就其所涉及的政府职能而言就涵盖了劳动部门、政法部门、教育部门、文化部门、外事部门等部分职能。在我国,还与工会、共青团、妇联等群众团体以及有关企事业单位的部分职能相交叉。

二、青年事务的特征

青年事务有以下几个特征:

第一,政治性。在阶级社会里,青年历来是社会的各个阶级重点争取的对象。统治阶级对青年意识形态的控制和养成绝不会放松。青年的生存与发展必须满足统治阶级的根本需要,青年事务的本质必须有利于统治阶级利益的实现。其它阶级为实现自身目的也经常在青年群体中大做文章,使得青年事务的政治性愈加凸显。

第二,社会性。人的社会属性决定了青年的社会属性,由此也决定了青年事务的社会属性。青年事务不能脱离社会而存在,必然受到社会环境和条件的制约,也必须遵循

①江广平.浅析世界青年事务的形成与发展[J].中国青年政治学院学报,1999,2.

②宋国力.社会转型与青年事务管理的本土化//青少年事务与政策研究报告[M].天津社会科学院出版社,2003,9.

③江广平.联合国青年事务[M].中央编译出版社,2008,4.



社会规律。

第三,时代性。不同的时代背景下,青年主导的世界观、人生观和价值观迥然不同,使得青年事务的时代差异较为明显。各个时代为青年提供的社会历史条件也不同,青年事务的方向、定位、内容等也是在与时俱进,不断变化。

第四,实务性。青年事务的构成要素是事务的操作者、操作内容、操作步骤及方法。开展、实施的过程和取得的现实结果是事务存在的具体体现。因此实务性是青年事务的基本特点。

第五,多样性。关涉青年生存与发展的主观和客观因素广泛而复杂,而且绝大多数为动态因素,这决定了青年事务种类繁多,范围宽广。而且地域差异、民族差异、传统文化差异等,也会导致青年事务的多样性。

第六,综合性。青年事务涉及多部门,横跨多领域,涵盖了教育、培训与信息,卫生、社会和心理需求,就业、咨询、保护和社会支持,体育、娱乐和文化活动,惩戒和庇护等广泛领域,如贫穷和饥饿、教育、就业、环境、闲暇活动、青年参与决策、健康、药物滥用、未成年人犯罪、女孩和青年妇女、全球化、信息和通讯技术、艾滋病、青年和冲突、代际关系、残疾人、难民和流离失所者、人类住区问题等诸多方面。

第二节 青年事务管理

一、青年事务管理的内涵

管理是管理者在一定的环境和条件下,为了实现特定的目标,对有限资源而进行的计划、组织、领导和控制等社会活动。青年事务管理是国家、社会组织及青年合作团体从社会发展和社会管理的角度来解决青年问题、制定青年政策,依法管理青年事务,实现青年的生存与发展条件不断优化的社会活动和过程。

它包括以下具体内容:

第一,青年事务管理的主体包括国家、社会组织及青年合作团体。国家这一主体指的是执政党和政府。按国外的做法一般应将这一主体定义为政府。我国实行一党执政多党合作,长期以来执政党代管青年,并表现出一定的优越性。政府对青年的管理弱于执政党,所以根据国情不能只把这一主体定义为政府。社会组织这一主体指的是有为青年生存与发展提供公共资源、公共服务职能的非政府的公共组织,包括事业单位,社会团体(政党等政治团体除外)和民办非企业单位。青年合作团体这一主体指的是青年自发的有管理作用的组织,如青年维权协会等。国家、社会组织及青年合作团体这些主体是青年事务管理的组织依托。

第二,青年事务管理的目的是实现青年的生存与发展条件的不断优化。公共管理的目的是实现公共利益,即全体社会成员的共同利益。青年这一社会成员共同利益的





根本在于生存与发展条件的优化。在我国现阶段,青年生存条件优化主要是尊重和维护青年的合法权益,发展条件的优化主要是重视和加强青年的社会参与。青年的公共利益要通过提供公共产品、公共服务和社会机遇来实现。

第三,青年事务管理的实施基础是公共权力、公信力。公共权力是指用于处理公共事务的权力。公共权力的取得来自于人民的授予。但是由于青年的特殊性,有些管理主体虽然不具有公共权力,但在青年中有号召力、影响力和凝聚力,青年主动接受其管理,从而使其在现实中确实发挥管理职能。这些主体管理青年事务的基础是公信力。

第四,青年事务管理要依法进行。任何管理都必须在法律允许的前提下进行,青年事务管理尤其要遵从于法律规范。青年事务管理的根据由法律提供,管理的手段受法律的约束,管理者的行为要负法律责任。管理的权力要由法律授予,即使是青年合作团体的公信力自发形成,也不能非法滥用。特别要明确的是管理不能侵犯青年的合法权益。尽管我国目前相关法律尚不健全,但我们定义青年事务管理必须坚持这样的观点和方向。

二、青年事务管理的内容

青年事务管理的内容取决于青年本身的需要、社会发展进步的需要,以及由于种种原因或环境条件而形成的对青年事务管理的不同理解。对青年事务管理的不同理解,又往往决定着社会或个人关于青年事务管理的价值取向、政策目标、资源配置乃至具体工作方法的应用,因而对青年事务管理所实际包含的内容产生重要影响。

在西方国家,青年事务管理长期从属于社会工作范畴,是社会工作的一个组成部分或领域,是政府机构和民间组织以及某些个人为应对、解决、处置青年社会问题而产生并发展起来的社会学分支学科和特殊行业。称其为社会学分支学科,是因为它是以社会学的基本理论、原则和方法为主要依据而建立起来的具有科学性、系统性、规范性的工作体系。说它是一种特殊行业,则是由于其已成为一项专门以帮扶或救助有困难、受损害的青年人为主旨的服务性事业。西方国家的青年事务管理,在很长一段时间里,以实现青年的公共福利或实行对青年的公共救助为主要内容,因此也习惯性地青年事务管理作为社会工作的一部分来理解。

20世纪60年代中期后,青年问题成为世界性问题,各国政府和国际社会对青年问题给予了特别的关注,并在青年的社会地位、作用及成长、发展等方面形成新的共识,对青年在促进社会发展进步方面的积极意义予以充分肯定。这导致青年事务管理向更广阔的社会生活领域扩展,青年事务管理不再仅仅局限于传统的社会工作范畴,而成为一种由国家或政府统筹管理并实行政策调控、社会各界充分参与的社会性的公共事务。青年事务管理的内容因此变得更为广泛,涉及与青年有关的社会生活和社会事务的各个层面和领域。联合国和一些国际组织在促进青年事务管理的这种历史转变过程中,发挥了重要作用。

由于各个国家和地区在政治、经济、文化、社会及历史背景、发展水平等方面存在较



大差异,因而对青年事务管理的理解和实行的管理、运作体制以及具体内容、方法也会有所不同。

我国的青年事务管理是以青年为主体的教育、发展、服务的活动及过程,其主要内容有:

(一)教育

青年事务管理的首要任务是用邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和中国特色社会主义共同理想和共产主义思想教育青年。帮助青年用马克思主义和现代科学文化知识武装自己。引导青年树立正确的信念、理想和人生观。克服、纠正各种错误思想和行为。在社会实践中,把青年培养成“四有”新人。教育培养青年既是青年事务管理的首要任务,也是青年事务管理的根本任务。

(二)发展

青年是社会中蕴藏着极大潜力的一个群体,在各方面都有着巨大的发展优势。挖掘青年潜力,发挥青年优势,调动青年积极性和创造性,促使青年全面发展是青年事务管理的一项重要功能。

(三)服务

青年是人生的转折时期,因而面临一系列特殊的需要、利益和愿望以及矛盾和困难。全面地关心青年,热心地服务青年,帮助青年排忧解难,是青年事务管理不可推卸的责任。

(四)保护

青年享有广泛的权益,但由于经济实力的缺乏以及社会地位的不稳定,青年的合法权益很容易受到非法侵犯。因此,代表青年的正当利益,保护青年的合法权益,也是青年事务管理的一项重要使命。

三、青年事务管理的特征

青年事务管理的特征,可以从许多方面去理解,如工作对象的特征、工作方法的特征、操作过程的特征等。但在一般意义上来说,青年事务管理的特征主要体现以下几个方面。

(一)青年事务管理的社会性

青年事务管理的社会性,主要指青年事务管理所面对的工作对象、所依托的社会资源、所产生的社会效果的社会性。青年事务管理所面对的是所有青年,包括各类青年群体,他们分布在各个社会阶层和领域,涉及到家庭、学校、社区、公共事业、社会组织等各个方面,处于各种不同的生存状态和发展环境,有着不同的理想、信仰及价值观念、生活方式。青年的社会性以及青年与社会的联系表现出相当的复杂性。青年的这一特点使青年事务管理不可能单纯依靠社会某一方面的力量来完成,而必须有全社会的共同参与,即在国家政策的综合、统一协调下,实行“齐抓共管”。从青年事务管理所产生的社会影响来说,也具有社会性的特点,即这种影响对于整个社会既是现实的、全面的,也是



长远的、深刻的,将关系到一个民族、国家的现在和未来。

(二) 青年事务管理的群众性

群众性意味着青年事务管理必须具备良好的群众工作基础。这其中包含两方面的内容,一是青年事务管理要有包括青年在内的广大群众的热情参与,二是青年事务管理要同青年保持紧密联系,一切为了青年,从青年中来,到青年中去,走群众工作路线,采取群众工作方法。离开群众基础,青年事务管理注定是不会取得成功的;不为青年着想,与青年的意愿和利益相背离的青年事务管理,注定是不会为青年所接受的;不实行群众工作路线和群众工作方法,青年事务管理注定缺乏号召力,青年组织也不可能有凝聚力。这是为历史和现实所证明了的青年事务管理的基本经验。

(三) 青年事务管理的政策性

青年事务管理是一项政策性非常强的社会性工作。做好青年事务管理,离不开正确的政策导向,也离不开政策的扶植和支持。政策资源是青年事务管理最根本也是最重要的资源。政策决定着青年事务管理的发展方向,同时也决定着青年事务管理在现实条件下所可能达到的目标和效果。在实际工作中,全面了解和认真领会政策,准确理解和灵活把握政策与善于利用和执行政策,以及在实践中不断丰富、完善、发展政策,同样都是不可缺少的。

(四) 青年事务管理的实践性

青年事务管理是做人的工作,而人总是具体的人而不是抽象的人。人的需求、愿望也是具体的,要在实际生活中去获得,而不是在想象中去满足。青年事务管理要切实为青年带来实际的利益,包括物质的和精神的;要切实为青年解决实际问题,包括心理的、情感的、思想的和学习、工作生活中的问题。对青年的任何空洞的说教、承诺,最终都不可能为青年所接受。青年事务管理的实践性还体现在工作过程的实践性,不仅要为青年参与生活实践创造机会,更要注意在实践中使青年增长知识和才干,实现自我和人生的价值,树立正确的人生观、世界观和价值观。社会实践是青年成长发展的最广阔的舞台,而实践性则既是青年事务管理的一般特点之一,同时也是青年事务管理必须掌握的思想原则。

(五) 青年事务管理的发展性

青年在发展,时代在发展,青年事务管理也必须与时俱进,体现发展的特点,在发展中求得进步,以适应不断发展变化的青年和社会的需要。青年事务管理的发展性首先要求以发展的眼光看待青年,要注意青年中发生的新变化,要不断形成观察青年的新视角,不断学会理解青年的新观念。同时,这种发展性还要求社会不断为青年创造健康成长和发展的新环境,不断为青年事务管理提出新政策和新策略。

青年事务管理的一般特点,反映了青年事务管理的带有普遍性、原则性的基本特征。这些特征具有相对稳定的性质,了解这些特征对于青年事务管理具有一定的现实意义和理论价值。



第三节 青年事务管理的职能

青年事务管理具有一般职能和特殊职能。这是一个问题的两个方面,二者并存,构成了青年事务管理的职能体系。

一、青年事务管理的一般职能

青年事务管理具有管理的一般职能。管理是管理者在一定的环境和条件下,为了实现特定的目的,动员和运用有效资源而进行的计划、组织、领导、控制等社会活动。^①所以,青年事务管理的一般职能为:

第一,计划职能。它是青年事务管理的起点。其主要内容是评估每项具体青年事务的必要性,确定青年事务的总体目标和具体目标,分析测量环境、条件和资源,统筹规划行动方案,并根据实际情况调整计划。计划职能有预先性、预测性、评价性、选择性和调整性等特点。

第二,组织职能。它是青年事务管理得以进行的关键。其主要内容是按国家体制和青年的特点,通过组织设计,构建有效的组织结构,合理配置已有的社会资源和管理资源,使之有效地运行,以实现青年事务管理的目标。组织职能具有合理性、有序性和规范性的特点。实现组织职能也是一个动态的过程,必要时要对组织进行有利于适应实际情况的结构调整。

第三,领导职能。它是实现青年事务管理效率和效果的保证。其主要内容是对从事青年事务实务运作的被管理者进行发动、协调、沟通、激励、处罚、示范等。领导职能具有权力性、主导性、公正性、协调性和规范性的特点。

第四,控制职能。它是青年事务管理过程的监视器和调节器。其主要内容是按照目标和计划的要求,对青年事务现实开展状况进行检查、监督和调节。控制职能具有标准性和反馈性的特点。发挥控制职能还必须进行控制标准制定,实际状况和偏差测定,运行问题分析,纠偏措施制定与实施等。

二、青年事务管理的特殊职能

青年事务管理作为一种公共管理,关涉青年这一特殊的社会群体,因此还具有一定的特殊职能,总体的理解,主要有以下几个方面:

第一,管理青年。通过对青年事务的管理,可以实现对青年的管理。青年事务管理的理念、方式、做法及青年获益的程度,直接影响到青年的思想和行为。管理主体通过政策、法纪规范青年事务,对青年也具有管理作用。从而可以看出青年事务管理是青年

^①刘熙瑞. 现代管理学基础[M]. 北京:高等教育出版社,1998.





社会管理的主导,对青年有确定的管理职责。

第二,实现可持续发展。青年是人类自身可持续发展的承载者。管理好青年事务,可以有效保障青年的发展,这等于实现了人类自身的可持续发展。经济发展、社会进步,都是以人类自身的可持续发展为基础的。所以青年事务管理的这一职能意义深远。

第三,优化青年生存与发展条件。这是青年事务管理的目标,也是青年事务管理的根本职能。而实现这一目标的过程,也是发挥这一职能的过程。青年事务管理争取并统筹配置资源,提供公共产品和公共服务,是这一职能的具体体现。

第四,促进社会和谐。公共管理的特质之一就是重视与外部环境的关系。青年事务管理,统筹青年事务,兼顾内部与外部的关系,可以促进青年与社会其他成员、青年与自然环境、青年与国家、青年与社会的和谐发展。而且在现实中管理好青年事务,可直接减少青年社会问题的出现,促进社会和谐稳定。

《21 世纪世界青年行动纲领》是冷战后国际社会普遍关注和高度重视青年问题并积极合作的重要结果,也是国际力量新的分化和组合在世界青年领域中的一种体现,它充分反映了当今世界范围内青年问题的基本现状,以及这一时期国际形势的发展与变化。世界各国就青年事务中青年的参与、发展、和平、教育、就业、健康、滥用毒品等问题基本达成一致,认为政府及社会组织的青年事务还有以下特殊职能:

第一,青年教育。要提高青年人,尤其是女性青年和处境困难的特定青年群体的基础教育、技能培训和识字水平;制定或加强教育青年人了解其社会和其他社会及全世界文化遗产的方案;在青年中树立相互尊重和了解以及和平、团结和容忍的理想;建立或加强适应目前和未来就业条件的职业和技术培训;促进人权教育;开展国际合作,制定企业培训方案;鼓励加强培训青工和青年领导人的基础设施建设。

第二,青年就业。政府应鼓励和支持青年创职业;给予一定的经费为特定困难的青年群体提供就业机会;提倡鼓励青年参与自愿服务;在一些技术创新迅速演变的领域,加强培训机构与高技术产业中青年雇员间的合作,为青年人创造就业机会,以满足技术变革造成的需要。

第三,青年脱贫。加强贫穷落后地区的文化教育培训,使耕作更有收益和农业地区社会更具吸引力;政府应制定改善农业生产和销售方法的青年培训方案,为青年人提供能赚取收入的技能培训;鼓励青年志愿者参与改善和维持农村及城市环境的项目。

第四,青年健康。政府要提供基本的健康保健服务;宣传健康生活方式所必需的知识和技能,积极发展卫生教育;促进保健服务,包括性健康和生殖健康,并制定有关这些领域的教育方案;防止青年因卫生习惯不良而生病;保证青年健康成长、生活。

第五,倡导青年关注环境。学校课程应将环境教育纳入教育和培训方案;促进社会向青年传播关于环境问题的信息,并促进青年利用无害环境的技术;加强青年参加环境的保护、保存和改善工作;加强向青年群体宣传环境保护问题。

第六,青年滥用药物。问题青年组织和青年应积极参加为青年人制定的减少需求方案;培训医学院学生和医务辅助学生明智使用含有麻醉药物或精神药物的药剂;加强



对滥用药物或依赖药物的青年人以及年轻的酗酒者和烟草使用者的治疗和康复;刑事司法和监狱系统中对滥用药物和依赖药物的青年犯罪嫌疑人和罪犯应予以特别照顾。

第七,青年犯罪。政府要优先重视青年违法和青年犯罪的各种问题,应特别注意预防政策和方案;各国政府应制定支助性社会政策,通过青年组织和社区的参与,在法律框架内促进社会结构的发展;预防措施应正视犯罪的根本原因,向那些有犯罪历史的人提供改造方案和服务。

第八,青年活动。要重视各种青年活动;将青年活动作为青年教育的重要要素,鼓励新闻媒体增进青年了解和认识社会融合的所有方面。

第九,青年妇女。在平等的基础上消除对女孩和青年妇女的歧视;应提供一个框架,确保女孩和青年妇女享有普遍和平等的机会接受和完成各级教育;鼓励青年妇女有获得一切就业的平等机会;保护女孩和青年妇女免受一切形式的暴力。

第十,青年参与社会生活。增进青年获得信息的途径;鼓励和提倡青年团体的活动;考虑青年的贡献,发展和增加各种机会;鼓励青年组织之间加强交流与合作。

第四节 青年事务的管理价值



青年事务的管理价值是管理活动本身及其结果对于满足社会与个人需要的意义,是人与有组织、有目的活动之间的一种功利关系。青年事务的管理价值不在管理主体,也不在管理客体,而是存在于管理活动的主客体关系之中,它是一种关系范畴。青年事务的管理价值同文化价值、经济价值以及艺术价值处于同等的系列。

一、青年事务管理的社会价值

青年事务管理的社会价值是指青年群体对社会各类管理事务广泛参与的需要满足及青年事务管理活动对各种利益主体日益关注的价值诉求。服从于国家利益,服从于统治阶级利益,服从于经济和社会发展的需要,就是青年事务管理的社会价值。

青年事务管理不同于一般的管理。因为管理对象涉及的是青年。尽管我们否定一些以往对青年的认识,但青年的特殊性是不容置疑的。对青年的“争夺”当今有所隐化,但从来没有停止。保证青年是祖国的青年,是人民的青年,这一点我国的青年事务管理责无旁贷。否则青年最易迷失方向,思想混乱,受人利用,不但不利于青年生存与发展,更不利于社会稳定和国力增强。同时,引领青年适应经济和社会发展总体需求实现自身发展,也是青年事务管理的社会价值。激发青年发展热情,提供青年发展条件,把握青年发展方向,是进行青年事务管理需要重点考虑的问题。

青年事务管理的最大价值是基于青年群体和青年利益的管理。青年事务管理的社会价值要求体现青年的意愿和倾听青年的心声,青年事务的各级管理机构和管理者必须关注青年的切身利益,必须及时了解青年的实情,满足青年的各种物质和精神生活的

需要,维护和增进青年的根本利益。

二、青年事务管理的经济价值

青年事务管理的经济价值是指管理活动过程中满足人们对管理行为、方式以及结果上的经济性需要。它表现为管理主体实现管理活动的时空价值、组织价值的最大化。青年事务管理根本目的是通过有效的管理活动,创造更多、更好的有形和无形的财富(经济效益、社会效益和生态效益)。效益和效率同样是青年事务管理的出发点和归宿,离开效益的管理是无价值和无意义的管理。青年事务管理的经济价值是要创造更丰富的物质价值和精神价值,以此推进社会主义物质文明和精神文明的建设。

效能是青年事务管理系统所具备的实现目标的行为能力。青年事务管理组织效能的大小和高低直接取决于青年事务管理系统的目标是否明确,结构是否合理及管理者和管理者积极性、主动性及创造性发挥得是否充分。

效果是青年事务管理者实施管理行为、改变管理对象和外界环境所取得的直接成果,达到管理目标的具体数量和质量,即投入的管理劳动消耗与产出的成果的比值。简言之,效果就是管理行为的结果。它有正面效果和反面效果、好效果和坏效果之别。

效率是青年事务管理活动在单位时间内完成管理目标的具体数量和质量:

效率 = 管理目标 / 时间。

效率直接反映出完成青年事务管理工作目标的速度、节奏、功效。

效益是指实施有效青年事务管理所产生的客观价值及对社会产生的积极影响,或青年事务管理系统按照一定目标和一定效率发挥其效能的效果。青年事务管理对社会发展所产生的一切价值的总和构成了管理效益,一般包括政治效益、经济效益、文化效益和生态效益等。

三、青年事务管理的人文价值

重视青年特殊性也不能忽视青年作为人的一般属性。青年事务管理应建立这样一种预设:一是常人构成了青年的绝大部分。青年是有常人的共性的,是处于青年期这一人生的过渡阶段的普通人。不能因青年有再发展的可能性就将青年一概视为“超常人”的雏型。二是合理的自由和尊重为青年所必需。尊重青年的存在和意见,不能将其视为无足轻重的“孩子”。尊重青年的独立人格和个性,平等与青年相处和沟通。三是认识到青年的可塑性是有限的。青年不是“百变金刚”,可以任意塑造。有了这样的预设,加上从关注青年自身转为关注青年事务管理,这样从社会情感上似乎是有意识地“疏远”了青年。而这种“疏远”是有益的,是给了青年自由的空间、客观的评价、独立的人格和充分的理解与尊重。这是青年事务管理要体现的人文价值。

四、青年事务管理的科学价值

青年事务管理的科学价值体现在管理方式上的科学性和管理主体意志的合目的性

