

上海社会工作人才队伍建设

何海兵

构建社会主义和谐社会，离不开社会工作人才的有力支撑。党的十六届六中全会《决定》明确提出，要建设宏大的社会工作人才队伍。认真贯彻落实中央精神，努力造就一支结构合理、素质优良的社会工作人才队伍，是上海率先构建社会主义和谐社会的迫切需要，也是摆在上海面前的一项重大战略任务。

一、上海社会工作人才队伍的基本状况

上海是全国较早开展社会工作实践和着力加强社会工作人才队伍建设的城市之一，为响应国家民政部开展社会工作探索的号召，于 1993 年成立了市社会工作者协会，2003 年，举行了全国内地首次社会工作者职业资格考试。目前，上海已经初步造就了一支具有一定职业化、专业化水平的社会工作人才队伍，成为构建和谐、促进发展的重要依靠力量。

1. 上海社会工作人员的分布领域

从工作岗位来说，上海社会工作人员主要分布在以下几类部门中：一是各级各类公共服务和社会管理部门，如民政部等部门以及工青妇等人民团体的主要业务部门；二是公益服务类的事业单位，如各类社会福利服务、社会救助、优抚安置等提供社会服务的机构；三是社区，包括街道和居委会两个层面，如基层党组织领导班子成员和广大基层干部以及社区服务中心、社会工作站等机构的工作人员；四是大量民办的公益性、慈善性社会团体和民办社会服务机构，如养老、助残、青少年服务等机构。从服务内容来说，上海社会工作人员的服务项目几乎涵盖社会生产、市民生活方方面面。其中，社区家庭、福利保障、司法矫正、公共卫生、学校教育、就业服务等领域社会工作人员配置比例相对较高。

2. 上海社会工作人员的数量

上海的社会工作经过十多年的发展，在部分领域已经造就了一批初步具有社会工作理念和方法、正在向职业化和专业化方向迈进的社会工作人员。这批从事社会工作的人员总数约有 4 万人。其中，民政系统的社区建设、社会福利、流浪救助等领域约 2.2 万人，政法系统的司法矫治等领域约 1400 多人，劳动与社会保障部门的就业服务等约 8000 人，人口计生系统 6500 多人，残联 1000 多人，妇联系统 200 多人，在教育、卫生领域也出现了少量社工人员。

3. 上海社会工作人才的数量

目前上海通过职业资格考试的人员共有 7992 人，其中，有 4743 人获得上海市社会工作职业资格考试社工师、助理社工师资格（其中有 2367 人已参加注册），有 3092 人取得“社工员”资格，另有 157 人通过《社会工作者国家职业标准》职业资格鉴定。根据社会工作人才内涵的界定，在上海社会工作人员队伍中，社会工作人才初步估算为 5000 多人。

二、上海社会工作人才队伍建设面临的问题

社会工作在发达国家已有上百年历史，社会工作者被誉为“社会工程师”。相对西方发达国家和地区而言，我国专业社会工作起步较晚，社会工作人才队伍建设在总体上仍然只处于起步阶段。上海的社会工作人才队伍建设虽然在全国起步较早，但现阶段仍然面临一些比较突出的问题。

1. 总量不足

目前，上海社工、义工的发展指标已经列入了上海经济社会发展综合指标体系，明确“每10万人中发展200名社工、2000名义工”。对照上海未来社会建设的格局，目前上海社会工作人才队伍的数量还不能满足社会发展的需求。截至2007年上半年，上海市取得各类社会工作职业资格的人员约8000人，不到全市常住人口的0.05%。根据相关部门预测，到2010年，上海社会工作人员需求量将达到6万名左右，其中，社会工作师（者）要达到2万名。因此，目前上海社会工作人才队伍的规模与社会需求相比还存在相当大的差距。

2. 结构不均衡

在现有的上海社会工作人才队伍当中，从学历专业结构看，真正具有社会工作相关专业背景的从业人员比例偏低，学历层次从整体上看不高；从年龄结构看，在社会管理、社区事务等传统的社会服务领域，很多社会工作人员显得年龄偏大；从区域结构看，社会工作人才的分布是城区多，郊区少，城乡差异大；从功能结构看，社会工作人才多分布在体制内的“条”“块”当中，社会工作人才所依托的社会组织数量过少。总体来说，虽然与全国相比较，上海的社会工作人才队伍及其建设走在前列，但是在专业、学历、年龄、领域等结构与功能发挥方面，都有待于进一步优化。

3. 管理机构不健全

社会工作分散在社会管理的各个部门和领域，例如民政、劳动、司法、工、青、妇等，目前还缺少牵头抓总的部门来统筹协调社会工作人才队伍的管理工作。上海市尽管在全国率先成立了负责全市社会工作的行政管理职能部门——职业社会工作处，但该部门隶属于上海市民政局，缺乏在全市范围内统一推进社会工作的协调权威，力量也十分薄弱，而在区县、街镇还没有相应的机构和专门人员负责社会工作人才队伍的管理工作。

4. 规范化程度不够

在上海现有的社会工作人才队伍中，有98%没有经历系统的专业教育。经验型的社会工作人才居多，缺乏社会工作的专业理念、知识与技能，其社会工作的方法、手段以及技术相对落后。即使是科班出身的社会工作人才，也由于专业教育重理论轻实践，不能够胜任社会工作的实用性要求。这使得社会工作的专业水准不高，难以提供个性化、多样化、系统化的专业服务。而另一方面，社会工作的职业声望不高，职业待遇低下，也导致社工的流失率较高。据统计，2004-2006年，上海市自强社会服务总社、新航社区服务总站的社工流失率分别是5.7%和10.1%。上海高校每年培养的社会工作专业的毕业生将近1000人，而据调查显示，他们毕业后实际从事社会工作的，不到10%。这也使得社会工作人才队伍建设的专业化、职业化发展路径，面临严峻挑战。

5. 社会认同度不高

在西方国家，社会工作作为一项专门的职业，具有较高的社会地位；社会工作者也普遍都具有较高的道德水平，受人尊重。从我国的情况来看，上海在社会工作的发展方面虽然起步较早，但是社会工作者的社会地位没有得到很大提高，相反，社会认知度还比较低，社会上有许多人并不知道“社会工作者”是何许人。这造成社会工作者的工作热情被严重挫伤，自我体验和认同度差，职业成就感更是无从谈起。

三、上海加强社会工作人才队伍建设的对策建议

加强社会工作人才队伍建设，是上海率先构建社会主义和谐社会的迫切要求，上海要培养造就一支数量充足、结构合理、素质优良的社会工作人才队伍，为上海的社会建设与管理提供强有力的人才支撑。现阶段，上海加强社会工作人才队伍建设，需要着重抓好以下几项工作：

1. 完善社会工作的管理体制

首先要加强对社会工作的组织领导。要在党委领导下，建立组织部门综合协调，人事、民政、教育、劳动和社会保障等职能部门具体负责，司法、卫生等有关部门以及工会、共青团、妇联组织密切配合的工作格局，形成工作合力，切实加强对社会工作人才队伍的领导和管理。其次要建立社会工作职业管理机构。在市级层面，目前可以进一步完善市民政局职业社会工作处的职能，充实相关人员力量，等到条件成熟时可以成立更高一级的行政管理机构。在区县、街镇层面，有条件的可以成立相对应的机构，配备专门人员；暂时不具备条件的可以先扩充现有相关机构的功能和职责，增设岗位和专门负责人员。从而形成市-区县-街镇三级社会工作管理体系，全面负责社会工作和社工管理的事务。

2. 提高社会工作人员的专业素质

从“增量”和“存量”两个方面做文章，特别是要正确对待现有存量人员的问题。对于现有存量人员，可以采用岗位培训、证书资格培训、知识更新培训等形式，提供规划化的专业培训，使之提高专业素养，逐步成为社会工作人才。而对于增量部分，要把好源头培养的质量关。加强高校社工教育水平评估，加大社会工作教师的培训力度，同时加快社会工作实习基地的建设，使教学内容不脱节，紧密联系实际。

3. 健全社会工作的职业制度

目前，上海已经出台《上海市社会工作者职业资格认证暂行办法》、《上海市社会工作者（助理）注册管理暂行办法》、《上海市注册社会工作者继续教育暂行办法》等规章，但是还需完善包括薪酬标准指导制度、教育培训制度、职业保障制度等在内的社会工作职业制度体系。要制定社会工作人才薪酬指导政策，建立合理的薪酬制度，完善奖励政策，切实改善社会工作人才的工资收入、福利待遇和工作条件。此外，还需推进立法工作，依法规范社会工作人才队伍建设，保障社会工作人才的合法权益。

4. 加强社会工作服务机构建设。社会工作人才的服务对象是广大人民群众，涉及社会福利、社会救助、慈善事业、残障康复、优抚保障、社区建设、心理疏导、司法矫正等多个重要领域，为此需要大力发展公益性社会团体和民间社会工作服务机构，增加社会工作的岗位，拓展社会工作人才施展才能的空间和舞台。因此，要切实加强社会工作服务机构建设，特别是制定完善扶持政策，加大财政资金向公共服务领域的投入力度，为社会工作人才发挥作用提供资金支持。

5. 营造社会工作的良好环境

从事社会工作这项事业的人员，更多的是一种价值追求，而不是图谋名利。要积极营造社会工作职业和社会工作人才受尊重的好社会氛围，鼓励更多的人加入到社会工作队伍中来。通过报刊杂志、广播电视、网站等媒体推广宣传社会工作，普及社会工作的相关知识，增强公众的关注程度。树立社会工作人才队伍中的先进典型，让社会了解他们、尊重他们、支持他们，激发广大社会工作人才的工作热情和创造潜能。广泛吸纳志愿者参与社工活动，鼓励志愿服务，倡导志愿精神，进一步加强公众对社会工作的认识和理解程度。

（作者单位：中共上海市委党校）

（责编：有为）