

从“社会工作”到“社会组织” 《政府工作报告》表述更加科学

■ 本报记者 张明敏



3月5日,第十三届全国人民代表大会第四次会议在北京人民大会堂开幕。国务院总理李克强作政府工作报告(以下简称《报告》)。

今年《报告》在对“社会治理”的相关论述中提出,“支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业发展。保障妇女、儿童、老年人、残疾人合法权益……”

近年来,社会组织通过产业扶贫、教育扶贫、健康扶贫等多种方式参与到脱贫攻坚中,已经成为我国社会主义现代化建设的重要力量。

《公益时报》记者梳理发现,在社会治理层面,“社会工作”一词,从2015年起连续4年被写入政府工作报告,但从2019年开始已连续3年未被写入。“社会组织”则持续写入。“中国社会组织政务服务平台”数据显示,截至目前,全国各级民政部门共登记社会组织超过90万个,其中全国性社会组织2292个。

北京师范大学中国公益研究院院长王振耀在接受《公益时报》记者采访时表示,词语的变化表现出整个《报告》更加科学。

“社会工作”未入《报告》 “社会组织”表述更科学

社会工作是以实践为基础的职业,是促进社会改变和发展、提高社会凝聚力、赋权并解放人类的一门学科。

从2015年至2018年,“社会工作”一词连续4年被写入《报告》,措辞分别“发展”、“支持”到“促进”演变。自2019年开始,“社会工作”一词不再出现在《报告》中,“社会组织”一词则持续出现,这更像是一种社会发展与时俱进的演进。

2015年《报告》提出,“加强和创新社会治理。支持群团组织依法参与社会治理,发展社会工作、志愿服务和慈善事业……”

2016年《报告》提出,“加强和创新社会制度。支持专业社会工作,志愿服务和慈善事业发展,完善社会信用体系……”

2017年《报告》提出,“加强城乡社区治理。改革完善社会组织管理制度,依法推进公益和慈善事业健康发展,促进专业社会工作、志愿服务发展……”

2018年《报告》提出,“打造共建共治共享社会治理格局。促进社会组织、专业社会工作、志愿服务健康发展……”

2019年《报告》提出,“加强和创新社会治理。引导支持社会组织、人道救助、志愿服务和慈善事业健康发展……”

2020年《报告》提出,“加强和创新社会治理,完善社区服务功能。支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业等健康发展……”

2021年《报告》提出,“健全城乡社区治理和服务体系,推进

市域社会治理现代化试点。支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业发展。”

值得一提的是,近年来一系列国家政策文件中,“社会工作”均被提及。

根据《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》表示,要“大力培育服务性、公益性、互助性农村社会组织,积极发展农村社会工作和社会服务岗位、引入社会工作专业人才和志愿者等方式,为农村留守儿童和妇女、老年人以及困境儿童提供关爱服务”。

北京师范大学中国公益研究院院长王振耀在接受《公益时报》记者采访时表示,词语的变化体现整个《报告》更加科学。

王振耀说,一方面,慈善事业需要更广泛的社会组织参与,从社会治理体系来说是实体性组织。社会工作主要是社会组织包括政府的很多组织进行工作的一种形式,运用更加专业化,但都是依附组织存在。从政府工作报告的结构而言,“社会工作”融入社会组织更加科学。

另一方面,国家已有多项政策支持社会工作发展,在落实环节更为重视。这些年,社会工作提上议事日程,带有专业化特征,像社会工作在其他文件中要求落实到医务社工,落实到多方面的专业化社工。政府有关文件指出乡镇要设社工站,让社会工作落实到基层与民政工作结合,提升社会工作的专业性,这种表述从《报告》来说更为科学,国家在实践中更为重视。

脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接

当前,全国脱贫攻坚任务圆满完成,成果举世瞩目。2月25日,国家乡村振兴局正式挂牌,将脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。

“十三五”以来,5575万农村贫困人口实现脱贫,960多万建档立卡贫困人口通过易地扶贫搬迁摆脱了“一方水土难养一方人”的困境,区域性整体贫困得到解决,完成了消除绝对贫困的艰巨任务。农业现代化稳步推进,粮食生产连年丰收。1亿农业转移人口和其他常住人口在城镇落户目标顺利实现,城镇棚户区住房

改造超过2100万套。兜底保障是打赢脱贫攻坚战的一项底线制度安排,兜底保障是民政部门在脱贫攻坚中保障的最主要工作。

2月23日,国务院新闻办公室举行发布会,民政部相关负责人介绍民政事业改革发展情况。

近年来,民政部全力以赴推进脱贫攻坚兜底保障,现在已有1936万建档立卡贫困人口纳入低保或者特困供养,占到全部贫困人口的19.6%,全国所有的县(市、区)农村低保标准全部超过了国家扶贫标

准,纳入兜底保障范围的贫困人口,稳定实现了吃穿“两不愁”。圆满完成了党中央赋予民政部门脱贫攻坚兜底保障的重大政治任务。

脱贫攻坚阶段,民政部门积极动员社会力量有效参与,引导社会组织、慈善力量、专业社工、志愿者参与脱贫攻坚,使兜底保障既有力度,更有温度。

脱贫攻坚以来,全国社会组织共实施扶贫项目超过9万个,投入各类资金1245亿元,为决战决胜脱贫攻坚作出了重要贡献。

准,纳入兜底保障范围的贫困人口,稳定实现了吃穿“两不愁”。圆满完成了党中央赋予民政部门脱贫攻坚兜底保障的重大政治任务。

2月23日,国务院新闻办公室举行发布会,民政部相关负责人介绍民政事业改革发展情况。

近年来,民政部全力以赴推进脱贫攻坚兜底保障,现在已有1936万建档立卡贫困人口纳入低保或者特困供养,占到全部贫困人口的19.6%,全国所有的县(市、区)农村低保标准全部超过了国家扶贫标

准,纳入兜底保障范围的贫困人口,稳定实现了吃穿“两不愁”。圆满完成了党中央赋予民政部门脱贫攻坚兜底保障的重大政治任务。

脱贫攻坚阶段,民政部门积极动员社会力量有效参与,引导社会组织、慈善力量、专业社工、志愿者参与脱贫攻坚,使兜底保障既有力度,更有温度。

脱贫攻坚以来,全国社会组织共实施扶贫项目超过9万个,投入各类资金1245亿元,为决战决胜脱贫攻坚作出了重要贡献。

脱贫攻坚阶段,民政部门积极动员社会力量有效参与,引导社会组织、慈善力量、专业社工、志愿者参与脱贫攻坚,使兜底保障既有力度,更有温度。

脱贫攻坚以来,全国社会组织共实施扶贫项目超过9万个,投入各类资金1245亿元,为决战决胜脱贫攻坚作出了重要贡献。

脱贫攻坚阶段,民政部门积极动员社会力量有效参与,引导社会组织、慈善力量、专业社工、志愿者参与脱贫攻坚,使兜底保障既有力度,更有温度。

各类人群合法权益得到保障

《报告》关注的妇女、儿童、老年人、残疾人权益也得到落地落实。

2021年6月1日,新修订的《中华人民共和国未成年人保护法》即将实施,首次明确未成年人保护协调机制由民政部门承担,明确国家长期监护、临时监护的各种情形,并将监护缺失未成年人纳入保护范围,提出在乡镇街道层面建立未成年人保护工作站。

根据民政部相关负责人介绍,国家层面未成年人保护协调机制的建立,目前正在成立过程中。同时,也在积极推动省、市、县各级建立未成年人保护机制。特别落实民政部门的长期监护和临时监护职责。近期已经和

发改委等多个部门联合下发了做好因突发事件影响造成监护缺失未成年人救助保护工作的意见,来加强突发情况下的未成年人的监护。

新修订的未成年人保护法对基层未成年人保护工作力量提出了很多新的要求,将加强对未成年人保护工作队伍的培训和指导,以及采取一些激励措施,在现有的4.8万名儿童督导员和66.3万名儿童主任的基础上,构建起适应新时期未成年人保护工作需要的力量。

在养老服务方面,配合有关部门研究编制“十四五”养老服务专项规划,推动农村留守老年人关爱服务工作,推进养老服务领域“放管服”改革。

2020年,民政部研究制定了《志愿服务记录与证明出具办法(试行)》,已于2021年2月1日起施行。制定《办法》主要目的是进一步规范志愿服务记录和证明出具工作,保障志愿服务活动参与者的合法权益,推动志愿服务事业健康发展。

《办法》从志愿服务记录工作的原则、记录内容、查询机制、志愿服务记录纠错机制、信息汇集机制、社会监督和抽查机制、法律责任七个方面作出规定。

2020年,民政部研究制定了《志愿服务记录与证明出具办法(试行)》,已于2021年2月1日起施行。制定《办法》主要目的是进一步规范志愿服务记录和证明出具工作,保障志愿服务活动参与者的合法权益,推动志愿服务事业健康发展。

《办法》从志愿服务记录工作的原则、记录内容、查询机制、志愿服务记录纠错机制、信息汇集机制、社会监督和抽查机制、法律责任七个方面作出规定。

2020年,民政部研究制定了《志愿服务记录与证明出具办法(试行)》,已于2021年2月1日起施行。制定《办法》主要目的是进一步规范志愿服务记录和证明出具工作,保障志愿服务活动参与者的合法权益,推动志愿服务事业健康发展。

《办法》从志愿服务记录工作的原则、记录内容、查询机制、志愿服务记录纠错机制、信息汇集机制、社会监督和抽查机制、法律责任七个方面作出规定。

2020年,民政部研究制定了《志愿服务记录与证明出具办法(试行)》,已于2021年2月1日起施行。制定《办法》主要目的是进一步规范志愿服务记录和证明出具工作,保障志愿服务活动参与者的合法权益,推动志愿服务事业健康发展。

《办法》从志愿服务记录工作的原则、记录内容、查询机制、志愿服务记录纠错机制、信息汇集机制、社会监督和抽查机制、法律责任七个方面作出规定。

2020年,民政部研究制定了《志愿服务记录与证明出具办法(试行)》,已于2021年2月1日起施行。制定《办法》主要目的是进一步规范志愿服务记录和证明出具工作,保障志愿服务活动参与者的合法权益,推动志愿服务事业健康发展。

《办法》从志愿服务记录工作的原则、记录内容、查询机制、志愿服务记录纠错机制、信息汇集机制、社会监督和抽查机制、法律责任七个方面作出规定。

关于社会组织、公益慈善、社工、志愿者一文读懂 2021 政府工作报告

■ 本报记者 王勇

3月5日上午,第十三届全国人民代表大会第四次会议在北京人民大会堂开幕。国务院总理李克强作政府工作报告。

虽然报告中直接提到公益慈善等内容的只有“支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业发展”,但其中多项论述与社会组织、公益慈善、社会工作等相关,涉及乡村振兴、教育公益、养老服务、社会治理、防灾减灾、突发公共事件等多个领域。

1. 全面推进乡村振兴,完善新型城镇化战略。

李克强总理在政府工作报告中对“十四五”时期经济社会发展主要目标和重大任务进行了介绍,强调要全面推进乡村振兴,完善新型城镇化战略。

其中明确提到建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制,这意味着,包括社会组织、企业等在内的公益力量不仅不应从脱贫攻坚的战场撤出,还要继续做好各项帮扶工作,同时向乡村振兴的方向进行探索。

那么,社会组织、社工等社会力量在乡村振兴中具体可以做什么呢?报告提出,要实施乡村建设行动,健全城乡融合发展体制机制。

2021年中央一号文件《中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》列出了乡村建设行动的具体内容,包括以下八项:加快推进村庄规划工作、加强乡村公共基础设施建设、实施农村人居环境整治提升五年行动、提升农村基本公共服务水平、全面促进农村消费、加快县域内城乡融合发展、强化农业农村优先发展投入保障、深入推进农村改革。

2. 积极参与学前教育事业,开拓一个新的“希望工程”。

随着财政投入的增长,我国义务教育的农村水平越来越高,教育类公益事业面临转型的难题。报告提出,要进一步提高学前教育入园率,完善普惠性学前教育保障机制,支持社会力量办园,这为教育类捐赠和教育类公益项目提供了一个新的巨大的空间,甚至是再造一个“希望工程”的可能。

这一领域目前还是公益的一个“北大荒”,目前只有中国发展研究基金会、浙江南湖慈善基金会等少数公益组织大规模地投入其中,需要也值得更多的社会力量投入其中。

3. 促进医养康养相结合,稳步推进长期护理保险制度试点。

截至目前,我国60岁以上老年人口规模已达3亿人,老有所依是每个家庭面临的问题,完善养老护理体系,将是全面建成小康社会不可或缺的一环。

报告提出,促进医养康养相结合,稳步推进长期护理保险制度试点。发展社区养老、托幼、用餐、保洁等多样化服务。对于民办养老机构等社会组织,这既是责任也是机遇。

民政部的数据显示,截至2019年底,在全国36185家养老机构中,32874家开展了医养康养结合服务,占比90.85%。其中,30487家与医疗机构开展了合作,占比84.25%;13622家内设医疗机构,占比37.65%;11543家综合采取了以上两种方式,占比31.89%;5988家具备医保资质,占比16.55%。

提供医养康养结合服务已经成为养老机构生存的必须。从比例上看,具备医保资质的养老机构还比较少,需要养老机构进一步努力。

与此同时,失能、部分失能老年人护理服务需求还十分迫切。为了解决这一问题,截至2020年10月,医保局在15个城市开展长期护理保险试点,同时,50余个城市和地区陆续探索长期护理保险自主试点项目,多数采用保险公司经办服务模式,覆盖人群超过5000万人,累计受托资金超过80亿元。

对于养老机构、养老公益项目来说,这无疑是一个重要的资金来源,也是机构可持续发展的必须——有否有能力参与到长期护理保险制度中。

4. 健全城乡社区治理和服务体系,推进市域社会治理现代化试点。

社会治理离不开公益慈善力量的参与。报告提出,要加强和创新社会治理。健全城乡社区治理和服务体系,推进市域社会治理现代化试点。

全国民政工作视频会议部署的2021年民政重点任务中,明确提出,要积极构建基层社会治理新格局,其中涉及到公益慈善领域的具体内容包括:

推进基层民主协商制度化建设,制定乡镇(街道)社工站建设目标,完善志愿服务配套政策;加强党对社会组织的领导,健全支持和监管政策,做好行业协会商会脱钩改革后续工作,规范行业协会商会涉企收费。

什么是市域社会治理现代化呢?推进市域社会治理现代化总体思路包括:不断完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,切实提高市域社会治理系统化、社会化、精细化、法治化、智能化水平,努力建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

完善社会协同体制需要科学界定政府与社会边界,拓宽社会组织发展空间,实行“权随责走、费随事转”,推动建立政府和社会的良性互动机制。积极培育公益性、服务性、互助性组织,发挥市场机制作用,完善政府购买服务机制,让社会组织承接起政府减政放权释放的具体事务。

5. 支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业发展。

将“社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业”放在一起论述,始于2019年的政府工作报告——引导支持社会组织、人道救助、志愿服务和慈善事业健康发展。

2020年的政府工作报告延续了这一论述——支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业等健康发展。

2021年的政府报告略有变化——支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业发展。

连续三年的并列论述,值得特别关注。社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业这四者之间有很多交叉的地方,但并不意味着可以互相取代,在报告中他们的地位是相同。因此,他们各有自己的发展逻辑、管理架构,有协同发展的地方,也有不一致的地方。

例如,全国民政工作视频会议部署的2021年民政重点任务,关于慈善事业的表述是“研究制定发挥第三次分配作用、促进慈善事业健康发展的指导意见”,主题是促进。

而关于社会组织的表述是“加强党对社会组织的领导,健全支持和监管政策,做好行业协会商会脱钩改革后续工作,规范行业协会商会涉企收费”,主题是支持和监管。

由于慈善事业的主体是慈善组织,而慈善组织可以采取基金会、社会团体、社会服务机构等组织形式。因此慈善组织的发展将同时受到慈善事业和社会组织两个方面政策的影响,这种影响并不完全一致。

6. 加强应急救灾能力建设,提高防灾减灾救灾能力。

报告提出,加强应急救灾能力建设,提高防灾减灾救灾能力,其中自然包括社会应急力量。

2020年9月12日,应急管理部发布了对十三届全国人大三次会议第8718号建议的答复,明确提出,下一步,应急管理部、国家发展改革委、民政部、国家粮食和物资储备局、中国红十字会总会等部门和单位将进一步协同配合,共同推动企业、社会组织参与重大突发事件应对,构建多方融合的国家应急管理和社会救助体系。

一是推动相关法律法规修订完善,健全社会应急力量登记审查、调用补偿、保险保障等方面制度,鼓励引导社会应急力量参与灾害事故抢险救援和突发公共卫生事件应急处置等。

二是继续优化完善应急资源管理平台功能,指导省、市、县三级应急管理部门与红十字会加强合作,进一步提高政府、企业和社会救援救助组织的协同能力。

三是进一步健全完善应急资源信息共享机制,积极培育公益性、服务性、互助性组织,发挥市场机制作用,完善政府购买服务机制,让社会组织承接起政府减政放权释放的具体事务。

四是进一步建立健全救助制度体系,强化重大突发公共卫生事件中困难群众兜底保障,及时将困难群众急难救助纳入突发公共卫生事件相关应急预案,建立健全慈善力量应对重大突发公共事件的统筹协调机制。

五是进一步建立健全企业储备,对各类应急物资保有一定的产能储备,确保应急物资及时轮换更新、质量良好。