

## 街镇社工站建设的市域推进：政策逻辑与行动策略

作者：赵记辉 贾继华 王喜春 来源：中国社会工作 发表时间：2021年10月刊

乡镇（街道）社会工作服务站（以下简称街镇社工站）建设是新时期社会工作职业化和专业化发展的新机遇和新挑战。

2020年10月民政部召开加强乡镇（街道）社会工作人才队伍建设推进会以来，各省结合自身情况，相继出台了社工站建设政策文件或试点方案，形成跨部门的协调机制，形成了街镇社工站省级强力组织的局面。

在街镇社工站建设推进的实践中，市域往往扮演着助推器的角色，发挥着承上启下、以点带面、以城带乡的作用。

市域治理是国家治理体系建设和治理能力现代化的重要组成部分，党的十八大以来，党中央高度重视市域社会治理工作，继党的十九届四中全会明确提出“加快推进市域社会治理现代化”之后，党的十九届五中全会进一步提出“加强和创新市域社会治理，推进市域社会治理现代化”，凸显了市域社会治理的重要性。

### 街镇社工站建设的市域视角

狭义的市域治理是指行政区划意义上的地级市或设区（县）的大中型城市，以中心城区为轴心带动下辖区（县）和街道（乡镇）协作发展、共同富强的社会治理格局。

市域治理突出以中心拉动周边的水平治理层级，更侧重“市-区（县）-街道（乡镇）”之间的协调治理机制，更倡导党委、政府、社会、民众等多元主体共同参与的合作治理体系。

社工站作为做好民生保障、打通为民服务“最后一米”的重要平台，是市域治理现代化的重要组成部分，因此，充分发挥市域政策制定的自主优势、资源优化的配置优势和承上启下的枢纽优势，推进市域街镇社工站建设是坚持以人民为中心，做好市域社会治理的出发点和落脚点。

### 市域具有政策制定的自主优势

修改后的《中华人民共和国立法法》明确规定，设区的市可以对“城乡建设与管

理、环境保护、历史文化保护等方面的事项”制定地方性法规，这就意味着市域在城乡建设与管理等方面享有地方立法权，具有更大、更灵活的自主创新探索政策空间，这为街镇社工站的制度建设提供了保障。

## 市域具有资源优化的配置优势

市域是人口、资金、社会组织、专业社会工作人才等资源的聚集地，从市域层面加强资源整合和优化是完善市域治理现代化、提升市域治理水平的重要举措。街镇社工站建设的过程中，通过市域专业资源的配置，可以推动资源的有序流动和整合，促进区（县）在财政支持、督导资源等方面的优化。

## 市域具有承上启下的枢纽优势

市域是联结国家治理和基层社会治理的枢纽，在多元治理主体并存的格局中，发挥市域承上启下的枢纽优势，纵向协调推进“市-区（县）-街道（乡镇）”的职责；横向通过制度化安排，可以为区（县）社工站的推进提供政策支持。

市域治理现代化视角下，系统性、专业化的推进街镇社工站是基层社会工作平台建设的基础和方向。充分发挥市域政策制定的自主优势、资源优化的配置优势和承上启下的枢纽优势，系统构建市域社会工作整体发展格局是街镇社会工作站市域推进的核心所在。

济南市作为山东省推进社会工作站建设的先行者，将社工站建设定位为推动社会工作事业高质量发展的重要举措，纳入2021年济南市政府为民办实事项目和济南市“十四五”民政事业发展规划统筹推进，从制度设计、体系建设等方面推动街镇社工站市域发展。

济南市共有12个区（县），3个功能区，共161个街道（镇），2020年在全省率先开展街镇社工站建设，从政策逻辑与行动策略两个方面，打造了具有省会特色的“民政服务+社会工作”服务品牌。

## 街镇社工站市域推进的政策逻辑

### 加强顶层设计，形成制度保障

街镇社工站建设是一项系统性工作，完善政策制度的体系化建设是前提和保障。

2020年，济南市民政局联合市委组织部等15部门出台《关于加快推进社会工作全面发展的若干措施》，强调进一步加快推进社会工作发展，加强社会工作专业队伍建设，提高社会工作专业化职业化水平，助推社会治理体系和治理能力现代化。

文件首次提出建设“市-区（县）-街（镇）-村（居）”四级社会工作服务体系，通过政府购买服务方式延伸基层社会治理与专业服务臂力，补齐社会工作服务短板。

政策的出台总结了全市社会工作发展的成效，并从完善社会工作专业人才职业发展体系、健全社会工作专业人才激励保障机制、培育社会工作服务机构等方面提出了具体的要求，成为推动全市社会工作服务全面发展的纲领性文件，为街镇社工站的建设夯实了政策基础、形成了制度保障。

### **强化配套措施，完善政策体系**

在《关于加快推进社会工作全面发展的若干措施》实施的基础上，济南市民政局积极强化配套措施建设，完善政策体系，联合市委组织部等4部门印发《济南市街道（镇）社会工作服务站建设实施方案》，同时配套出台《济南市社会工作服务站管理办法（试行）》等系列文件，形成了全市街镇社工站建设的规范标准。

实施方案明确了街镇社工站建设的统一标准：第一，首先统一整合场所资源，确保服务阵地；第二，统一专业人员配备，确保服务专业性；第三，统一人员管理、财务管理、志愿者管理、服务场所使用管理、文书档案管理、服务对象数据管理等工作制度，确保服务标准性；第四，统一标牌标识，确保站点的可视化。

### **落实监管职能，形成全过程评估**

在街镇社工站建设初期，济南市民政局会同财政部门，出台《济南市社会工作服务站管理办法（试行）》，明确服务要求、部门职责、绩效评估、资金管理等内容。社工站项目所需经费纳入市、区（县）财政一般预算安排，由市、区（县）两级分担。

制定社工站评估标准，包含4个评估等级、3级评估指标、37项评分细则。积极落实监管职责，每年组织绩效评估，引入第三方评估机构，从日常运营、财务管理、制度建设、人员管理、服务执行与产出、社会评价等方面评价社会工作服务站成果，并将评估结果作为承接机构参与项目运营的重要参考依据，促进街镇社工站服务的高质量发展。

## 街镇社工站市域推进的行动策略

### 完善四级体系网络，探索基层社会工作服务体系

发挥市域统筹协调、整体规划优势，完善体制机制，完善“市-区（县）-街道（镇）-村（居）”四级网络，创新探索基层社会工作服务体系。

第一，通过政府购买社会工作服务方式，建立“市-区（县）”两级社会工作指导服务平台，市级平台统筹全市社会工作服务站项目的指导、检查和评估工作，区（县）社会工作服务总站负责对本区域内社会工作服务站的人员培训、运行管理和日常服务进行监督管理；

第二，通过区（县）民政局为购买主体，街道办事处（镇政府）参与，建立街镇社工站，开展为困难群众和特殊群体提供多元化、个性化、专业化服务等工作；

第三，通过街镇社工站，整合志愿服务、公益慈善、社区社会组织等资源，向村（居）延伸服务，探索“市-区（县）-街道（镇）-村（居）”四级基层社会工作服务体系。

### 加强政校协同，创新区域督導體制机制

通过“市-区（县）”两级社会工作指导服务平台，创新建立“市-区（县）-街道（镇）”三级区域督導體制机制，强化社会工作督導的专业支撑。

市级层面加强政校协作，与驻济八所开设社会工作专业的高校签订《济南市社会工作政校战略合作协议》，构建市级社会工作督導专家库；区（县）层面利用市级社会工作督導专家库或者积极拓展督導资源，为区（县）社工总站、街镇社工站配备专职督導，探索构建三级区域督導體制机制。

以三级区域督導體制机制为基础，强化督導人才队伍建设，为街镇社工站提供专业保障。

### 成立专业委员会，促进服务专精化发展

积极发挥市域资源优化的配置优势，围绕街镇社工站聚焦养老服务、儿童关爱、社区治理和社会救助的重点工作，依托济南社会工作协会，由高校资深专家学者、一线资深实务工作者等组成成立老年社会工作专业委员会、儿童青少年社会工作专业委

员会、社区社会工作专业委员会和社会工作督导专业委员会，加强市域社会工作细分领域的理论研究与实务指导，推动社会工作本土化发展的改革创新，推动市域街镇社工站的高品质、高水平 and 专精化发展。

市域治理现代化视角下，系统性、专业化推进街镇社工站是基层社会工作平台建设的基础和方向。济南市在市域街镇社工站建设的政策逻辑和行动策略上，为各地市推进社工站建设提供了样本。

#### 作者单位

赵记辉：山东女子学院社会与法学院

贾继华：济南市民政局慈善事业促进和社会工作处

王喜春：济南市民政局慈善事业促进和社会工作处