

“大社会工作”格局下农村社会工作人才队伍建设的 内在逻辑与可能策略

——以西北地区Z市为例

魏珞熙

(西南石油大学法学院,四川成都 610500)

[摘要]人才队伍建设是乡村振兴的关键,应充分发挥农村社会工作人才队伍的专业优势,积极协助基层政府,以有效解决农村社区面临的多重挑战。文章以西北地区Z市为例,发现其面临人才资源储备不足、社工机构忽视专业人才培养、农村社会工作者职能定位不清晰、农村社会工作本土化程度不足、政策制度不完善等问题,这些问题对农村社会工作专业人才的培养与发展构成了显著制约。本文旨在分析Z市农村社会工作人才队伍的现状与问题,并提出拓宽农村社会工作人才来源渠道;健全人才培养体系;因地制宜,回应本土化需求;完善相关制度政策的可能策略。

[关键词]农村社会工作;人才队伍建设;内在逻辑;可能策略

[作者简介]魏珞熙(2000—),女,甘肃张掖人,西南石油大学法学院社会工作硕士,研究方向:农村社会工作。

[DOI] <https://doi.org/10.62662/llyj0101006>

[本刊网址] www.oacj.net

[中图分类号] C916

[投稿邮箱] llyj2025@163.com

引言

2023年3月,国务院印发的《党和国家机构改革方案》提出要组建中央社会工作部,从政府部门转隶到党务系统,社会工作进入“大社会工作”时代。随着中央社会工作部和各级社会工作部的陆续组建成立,如何建设一支政治素质高、专业能力强的社会工作人才队伍成为行业发展重点(张世华,2024)。

乡村振兴作为国家发展的重要战略部署,人才作为乡村振兴的关键,培养并建设农村社会工作人才队伍为乡村振兴提供有效的人才保障,能够更好推动农业农村全面发展。“大社会工作”的提出为农村社会工作发展提供了契机。农村社会工作不仅涵盖传统的社会保障、社会救助、社区服务等领域,还涉及农村经济发展、社会稳定、文化传承等多个方面,这无疑对农村社会工作人才队伍的专业素质和能力提出了更高的要求。如何深耕农村地区,构建稳固的社会工作人才队伍,促进农村社会工作人才队伍建设机制的完善,已成为我们亟待深入探究的关键问题。本研究聚焦于“大社会工作”格局,结合当前国内农村社会工作人才队伍的建设研究

成果,探讨应如何破解西北地区农村社会工作人才队伍的建设问题。

一、“大社会工作”的深刻内涵与现实需求

大社会工作概念的提出意味着社会工作生态系统的延展,不仅强调服务内容、方式方法等方面的扩展,还强调服务对象扩大化、服务领域从局部治理向全局治理转变、社会工作功能的双重角色或复合角色转变、学科地位从边缘转向主流、供给主体多元化、学科逐渐本土化等方面的发展(李迎生,2024)。社会工作政策的制定和实施将会使“专业社会工作”获得更大合法性,发挥作用的空間会扩大,促进“专业社会工作”在“新本土化”中实现高质量发展(王思斌,2023)。原来强调专业性的社会工作变为党的社会工作的组成部分,也将引导各级党委重视民生服务类社会工作人才的选拔、服务和培育,充分吸收整体性治理的理念,重塑社会治理格局(蒋敏娟,2023)。从宏观中央政府顶层设计到微观社会工作者参与具体实践的重构,用广泛接纳的态度培养社会工作者,精细化管理模式的运用以孵化社会工作事业,普遍参与的方式以增强社会工作实践能力,以及大力弘扬社会工作者参与社会实践

的精神内涵。为深耕职业素养,不断加强社会工作职业体系建设,并持续更新社会工作知识体系建设,稳根基、强建设,应从人才结构、运作体系、实践权的获得方面下功夫。建设高素质高质量社会工作人才队伍,做到“社会呼、社工应,社会组织持续壮大”的社会工作新局面。大社会工作为乡村治理赋能,整合各方资源,发挥“社会工作+”的功能,“社会工作+党建”“社会工作+慈善”“社会工作+数字化”共同助力乡村振兴建设。

二、Z市农村社会工作人才队伍建设现状分析

基于我国国情以及社会发展,特别是在“大社会工作”格局下,农村社会工作人才队伍建设成为一项重要的社会任务。尽管目前仍处于探索期,但已展现出积极的发展趋势。

(一)农村社会工作人才队伍建设现状

2011年,我国颁布了关于社会工作人才队伍建设的政策文件,具体包括《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》以及《社会工作专业人才队伍建设中长期规划(2011—2020年)》。2023年中央社会工作部成立,2024年4月,中办、国办发布《关于加强社区工作者队伍建设的意见》,从多个维度提出意见,强调用5年时间实现“社区工作者职业体系基本建立,能力建设不断强化,管理制度更加科学,激励保障机制愈加健全”的战略目标。以广东省为例,该省已成功实现了乡镇(街道)1611个社工站的全面覆盖,2024年188.9万人报考参加全国社工考试,较2023年增长26%。这些都意味着社会工作服务的普及化和精细化水平得到了显著提升。全国各地乡镇社工站和乡村社工点的落实工作也在稳步推进,通过与高等院校及贫困乡村建立合作关系,实现了对贫困地区的社会工作帮扶。

(二)Z市农村社会工作人才队伍建设的困境与问题

近年来,农村社会工作逐步推进,农村社会工作人才队伍已初步形成基本架构。然而,在外在专业生态环境、内在专业素养等多重因素的交互作用下,该领域仍面临诸多问题与挑战,亟待深入分析与应对,本文以甘肃省Z市的农村社会工作人才队伍建设状况为例展开调查与分析。

1.专业人才短缺与流失严重

我国农村社会工作人才队伍建设面临显著的结构困境,究其本质是区域经济梯度差异引致的人才虹吸效应与职业发展保障不足的叠加结果。具体表现为专业人才存量与农村多元化服务需求间的供需结构性矛盾。区域分布呈现“马太效应”:我国东部已形成“政策驱动—专业培育—岗位设

置”的良性循环,而中西部欠发达地区仍处于“行政主导—人才匮乏—服务弱化”阶段。Z市以农业生产为主,虽实现乡镇社工站全覆盖,但存在三大结构性矛盾:一是“双社工配置标准”(2人/乡镇)与平均38.7平方公里服务半径的资源错配,导致人均服务超1200户,远超行业标准;二是较多的工作时间用于行政事务的“专业功能异化”现象;三是薪酬较城市低,青年社工流失率达27.8%。深层次矛盾在于专业属性与基层行政逻辑的耦合不足,这导致农村地区难以应对其日益扩大的社会服务需求,进而制约了服务供给的均衡性。

2.社工机构忽视专业人才培养,农村社会工作者职能定位不清晰

尽管农村社会工作已取得一定进展,但在特定范围内,该领域仍面临“文化盲识”和“参与表象”等问题。(郭占锋、李卓,2017),在项目规划、执行、监督、评估等关键环节,农村社会工作人才队伍普遍存在能力短板,服务质量和效率亟待提升,以满足农村地区多样化的社会服务需求。

Z市农村社会工作人才队伍建设情况具体表现为机构在对专业社会工作者的认可度不够高,项目实施中偏向于利益导向,关注项目方案的完成,而忽视需求调研、服务开展方式及成效评估。在执行过程中,强调最终结果,服务提供者既可以是专业社工也可能是其他人员,对农村社会工作的复合性、多元性及其与社会保障、养老、就业、医疗等领域的交叉融合理解不足,忽略了服务成效和服务对象满意度。农村社会工作人才队伍中,专业背景多元而复杂,部分人员缺乏系统化、专业化的社会工作知识架构,难以提供标准化、高质量的服务。社工机构致力于完成项目并提交理想化的结项报告,忽视了专业社会工作人才的培养与发展。针对项目的落实,项目的执行人员可以为专业的社会工作者也可以为其他人员,能够完成项目即可。这种模式导致机构对专业社工的认可度不足,人才培养匮乏,社工逐渐出现职业倦怠,进而引发高人员流动率等问题。

3.农村社会工作本土化程度不足

在理想的逻辑框架内,农村社会工作应承担起针对农村弱势群体的服务职能,并积极推动农村社区的全方位发展。然而,具体实践中,工作者往往借鉴和引用西方社会工作理论体系,而这些理论体系在文化背景、差序格局的社会结构、价值观念等方面与我国农村社会具有较大差异,必然要经历一个本土化的过程。

由于文化多样性,农村社会工作者在开展服务

时应深入乡村,理解并尊重当地的文化传统;在执行工作方法时,应借鉴本土的智慧,以便更好地融入社区,获得村民的认可;在提供服务时,应关注农民在日常生活中所面临的实际问题。通过提升服务的实际效果,增强专业的认可度,避免简单照搬西方的理论框架来解决我国农村的具体问题。Z市农村社会工作人才队伍建设的职业能力培训也较为笼统,缺少与当地文化特色的结合。培训机构以及专业力量相对较弱。社会工作者在开展服务时,专业性、针对性相对缺乏,更多还是简单复制和机械套用相关服务模式,还缺少扎根农民的日常生活世界,通过认识他们的生活逻辑来理解其行为背后的意义。此外,农村社会工作者流动较大,在受人情和关系法则影响较大的农村社区,社会工作者的流动性不仅不利于他们与村民建立一种稳定信任的专业关系,也一定程度上限制了他们扎根本土、运用地方性知识提供在地化服务的能力。这种本土化意识的缺失,使得农村社会工作实践难以深入挖掘和利用本土资源,进而影响服务质量和效果。

4.政策制度不完善

在我国农村社会工作人才队伍建设的政策框架中,人才引进、培养及激励机制尚处于初创阶段,缺乏系统性和完善性,难以形成有效的人才发展新生态。虽然近年来政府已经出台了一系列关于社会工作发展的政策文件,但针对农村社会工作人才队伍建设的政策支持体系仍处于起步阶段,资金投入相对较少。这些政策在实施过程中,往往缺乏具体、针对性的操作指南,使得农村社会工作人才队伍建设在实际执行中难以落实,而且政策之间的衔接与协调不足,导致政策效果难以充分发挥。

Z市农村社会工作人才保障制度存在诸多不足,如薪酬待遇、职业晋升、社会保险等方面。例如,农村社会工作者的工资待遇普遍偏低,与其工作强度和复杂性不成比例;晋升空间有限,职业发展前景不明确,使得农村社会工作者缺乏足够的职业动力;农村社会工作人才评价体系尚处于摸索阶段,缺乏一套科学、合理、全面的评价标准,这导致农村社会工作人才队伍中的优秀人才难以脱颖而出,进而影响了整个队伍的专业素质和服务质量。虽然政府及社工行业协会已经出台了一系列政策与标准,但在实际执行过程中,由于地方保护主义、利益等因素导致政策执行往往未能达到预期。政策执行中的监督与考核机制不健全,使得结果与实际成效出现差异。此外,农村社会工作人才队伍建

设在政策资源配置方面存在显著的不均衡现象。如农村的社会资源及环境条件落后于城市,但城市的政策资源分配优于农村,导致农村社会工作人才队伍建设面临资金、设备、技术等方面的制约;农村内部的政策资源配置也存在不均衡,部分地区社会工作人才队伍建设的政策支持力度较大,而其他地区则相对较弱。

综合以上分析,农村社会工作人才队伍建设在“大社会工作”格局下,呈现出人力资源不足、社工机构忽视专业人才培养,农村社会工作者职能定位不清晰、农村社会工作本土化程度不足、政策制度不完善等多重困境,这些因素严重阻碍了农村社会工作的全面深入发展。

三、农村社会工作人才队伍建设的可能策略

(一)拓宽农村社会工作人才来源渠道

拥有一定规模的专业农村社会工作人才是提供有效服务的根本。拓展农村社会工作人才队伍来源渠道对于缓解当前农村社会工作领域面临的人才短缺、提升服务质量、促进乡村振兴战略实施具有重要意义。

在“大社会工作”格局下,应强化激励机制,提高人才储备的积极性。一是建立科学合理的薪酬体系和职业晋升通道,确保社会工作者获得与其贡献相匹配的待遇和地位,吸引更多持证但未从事社会工作服务的人员加入。鼓励城市社会工作人才到农村地区服务,通过人才交流项目,促进城乡社会工作人才队伍的互动与融合。二是优化人才选拔机制,促进人才储备的质量提升。社工机构通过与高校结盟建立实习点,开展宣传。构建公正、公开、择优的选拔机制,通过民主推荐、公开招聘、业绩考核等方式,选拔具备专业素养和农村工作经验的社会工作者。三是注重选拔具备创新意识和团队协作能力的人才,以适应农村社会工作的复杂性和多样性。通过构建农村社会工作人才库,整合各类人才资源,特别是现有的持证但未从事社会工作行业的人员,实现人才的分类、分层次管理。对于不同类型和层次的人才,应制定个性化的培养计划,包括专业技能提升、管理能力培训、政策法规学习等。人才库应具备动态调整功能,定期对人才进行评估,改变人才结构,根据实际需求和人才发展状况进行优化调整。

(二)健全人才培养体系

建立健全的农村社会工作人才培养体系,是提升人才储备的基础。除高校培养和专业机构培训之外,还应积极探索与社会组织、企业等的合作,引入多元化的培训资源和项目,如农村敬老院、社区

服务中心、康养企业等。该体系应当涵盖理论教育、实践锻炼和职业培训三个层面。在理论教育方面,应与高等教育机构合作,开设针对农村社会工作的专业课程,培养具备社会工作理论知识的人才。实践锻炼环节应鼓励学生参与农村社区的实际工作,通过实习、志愿服务等前往基层发挥其主观能动性,增强其实务与理论结合的能力。定期对在岗人员开展职业培训,将业界前沿方法与技巧转型后组织培训,以此来更新其知识体系和技能。

确立人才培养的总体目标与规划,并优化人才选拔与培训机制。基于国家发展战略和农村社会工作人才队伍的建设现状,须制订一项长期的人才培养规划,核心在于确立清晰的培养目标、具体的任务以及明确的实施路径。全面协调农村社会工作者队伍专业化与职业化的发展需求,同时结合农村社会经济发展的具体实际,以构建一个与社会主义现代化相适应的人才培养体系。规划内容应涉及人才选拔、培训、评估、激励等多个环节,旨在形成一个系统化且可持续的人才培养机制。在人才选拔过程中,应严格遵循公开性、公平性和公正性的原则,通过科学的考核评价体系和竞争上岗机制,筛选出具备优秀职业道德、丰富实践经验和较高专业素养的农村社会工作者。此外,应建立分类分层的培训体系,针对不同层次和领域的社会工作者,制订具有针对性的培训计划,培训具有专长的社会工作人才队伍。培训内容应全面覆盖社会工作基础知识、专业技能、相关法律法规、伦理道德等领域,强调理论知识与实践技能的结合,旨在全面提升农村社会工作者的专业素质和能力。

在农村社会工作者职业评估方面,由结果取向转向过程取向,重点关注社会工作者在服务中的技巧与成效、服务对象满意度、问题是否得到有效解决等。积极探索农村社会工作试点项目,逐步总结并形成符合我国农村实际的社会工作模式。采取以点带面的策略,由局部试点向全局推广。在此过程中,我们始终坚持党的领导为核心,运用现代信息技术手段,打破地域限制,培育和输送社会工作专业人才,为农村社会工作人才队伍建设注入新动力。

(三)因地制宜,回应本土化需求

我国是一个文化多元性大国,多民族多语言,共生活共发展。农村社会工作者不仅要掌握社会工作基础知识,还要时刻具备文化敏感性,学习农业农村文化,了解当地民风民俗,以便更好地开展专业服务。社会工作人才队伍的建设应充分考虑

“在地化”,探索行政性社会工作与专业社会工作优势互补的融合性发展(王思斌,2017)。结合基层社会治理的“枫桥经验”和基层社会治理体系中自治、法治和德治“三治融合”(马良,2020)。扎根农民的日常生活世界,通过认识他们的生活逻辑来理解其行为背后的意义(卫小将、黄雨晴,2022)。

在西方农村地区,社会工作人才的培育、专业培训以及服务供给均需充分考量当地独有的文化传统。其核心推进策略可归纳为:一是社会工作者的在地化实践,即选拔并培养源自当地的社会工作者,使其掌握当地语言、熟知本土知识,从而提供高度适配性的服务。二是社会工作者根据当地文化脉络,灵活调整其工作策略,例如,确保服务计划和干预方法与农村社会特性相契合。我国很多非物质文化遗产都留存在农村,社会工作者除了要具备自身专业素质外,还可以记录通过访问的方式,了解并记录村史,提供个性化服务的同时赓续中华优秀传统文化。在制定行业标准时,应根据本土化发展情况,地域要求、文化特色等,以便更好地去落实;在建设农村社会工作人才队伍时,应加强本土化社会工作人才的培养和引进,推动农村社会工作服务与本土文化的深度融合,为农村社区发展提供更加专业、高效的社会工作服务。

(四)完善制度政策

通过对西方发达国家社会工作经验的分析可知,构建完善的制度体系是保障社会工作人才队伍发展壮大关键。社会工作法律法规、专业社会工作者制度、教育培训准入与评估体系、社会工作者行业自律机制等,这些措施显著提升了英国社会工作服务的专业化水平和职业化程度。自2021年新一轮东西部协作启动以来,协作省份充分发挥各自的比较优势,加强了产业合作、资源互补、劳务对接和人才交流,形成了一个多层次、多形式、全方位的协作帮扶格局。在社会工作领域,国家实施了“牵手计划”,以促进乡村振兴。例如,甘肃省与上海市在资源和经费上实现了帮扶,全国各大发展基金会也重点向西部欠发达地区倾斜资源。上海社工服务团与甘肃的社工机构建立合作关系,开展赋能培训,共同推动农村社会工作人才队伍的建设。这些政策主张促进了当地社会福利事业的发展。通过扩展此类资源,可以推动农村社会工作者在原有经济发展不足的情况下实现持续发展与共同进步。

“大社会工作”的出现,推动了农村社会工作人才队伍的建设进程。但阻碍其发展的核心要素,还是经济水平不足。公共财政体系的核心原则是将

财政支出聚焦于公共服务领域,并且应当优先保障基本公共服务的供给。随着乡村振兴战略的深入实施,我国公共财政体系应适度向农村社会工作领域倾斜。通过政府购买服务的机制,激发并促进农村社会工作人才队伍建设,进而推动农村社会工作人才队伍建设的科学化与规范化,建议将农村社会工作岗位正式纳入国家事业编制管理体系之中。此建议的提出,应紧密结合民政部所倡导的“加强乡镇(街道)社会工作人才队伍建设”这一重要战略(曾永生,2021),以此为契机,推动农村社会工作的规范化、专业化发展。

在具体实施层面,基层政府在建设社会工作人才队伍、建立社会工作机构方面的重要责任,即:履行“定向—赋权—监督—展能”责任。王思斌(2020)建议首先在乡镇层级设立专门的社会工作站,作为农村社会工作服务的重要载体和平台。随后,在行政村层级设立社会工作服务点,确保服务触角延伸至基层的每一个角落。应明确目标,确保每个行政村都能配备至少一名专业的社会工作者,并实行驻村工作制度,使其能够深入田间地头,为农民群众提供高质量、专业化的服务。此外,该建议的提出,亦得到了政策层面的有力支持。2021年,中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发了《关于加快推进乡村人才振兴的意见》,其中明确强调了农村社会工作人才队伍建设的重要性和紧迫性。因此,将农村社会工作岗位纳入国家事业编制管理体系,不仅是响应国家政策号召的具体行动,也是推动乡村全面振兴、实现农村社会和谐稳定发展的有力举措。构建有利于该队伍发展的制度环境。该文件也为后续具体政策的制定和实施提供了依据和参考。在此基础上,我们应当进一步推动针对农村社会工作人才队伍建设的政策出台,确保其与现行的政策体系实现有机衔接,从而有效解决社会工作者进入农村地区服务的“最后一公里”问题,为农村社会治理现代化贡献力量。用党委统一领导体制取代党政分工的领导体制,不仅增强了体制的统筹能力和动员能力,还有利于缓解社会工作实践中的体制性矛盾。建议一方面通过政策杠杆引导社会工作机构登记为慈善组织,另一方面发挥党委统一领导的体制优势动员和吸纳社会力量、慈善资源等,从而形成“财政主导、慈善支持、社会参与”的社会工作资源供给体制。

四、结论与反思

农村社会工作人才队伍建设是一项系统而复杂的工程,其建设过程既具有长期性,又充满复杂

性。本研究从“大社会工作”格局下农村社会工作人才队伍的建设研究出发,通过对我国农村社会工作人才队伍建设的现状、问题及对策的深入剖析。发现其推进有赖于政府、社会、高等教育机构等多维主体的协同合作。应注重专业化、本土化和多元化的发展方向,坚持党建引领,拓展农村社会工作人才来源,促进各类人才在农村社会工作领域的有序流动;加强专业培训,深化理论学习与实践操作相结合,以提升其专业知识与技能;培养熟悉农村实际、能解决农村问题的社会工作者。同时,政府需加大对农村社会工作人才队伍建设的政策扶持及财政资助力度,构建并完善涵盖人才培养、评价、激励与保障的全方位机制,以此打造有利于农村社会工作人才成长的优化环境。政府应当与乡村振兴战略紧密融合,充分发挥社会工作人才在以下领域的核心作用:农村社会治理的优化、农村经济的可持续发展,以及农村文化建设的深化。通过这一系列举措,促进农村社会全面振兴,进而推动农村社会工作人才队伍建设的系统化、专业化发展。

参考文献:

- [1] 张世华.新时代社会工作人才队伍建设系列研究(一)人才使用观察[J].中国社会工作,2024(10):9.
- [2] 郭占锋,李卓.中国农村社会工作的发展现状、问题与前景展望[J].社会建设,2017(2):45-57.
- [3] 黄晨熹.组建中央社会工作部对我国社会工作的重要意义[J].人民论坛,2023(23):36-40.
- [4] 蒋敏娟.组建中央社会工作部与社会治理现代化[J].人民论坛,2023(7):49-52.
- [5] 李迎生.中国式现代化新征程与社会工作新发展格局[J].中国特色社会主义研究,2024(2):5-15.
- [6] 马良.乡镇(街道)社会工作人才队伍建设推进机制与反思[J].社会工作,2020(5):25-29.
- [7] 民政部社会工作司.国外及港台地区社会工作发展报告[M].北京:中国社会出版社,2010:15.
- [8] 王思斌.发展好“大社会工作”[J].中国社会工作,2023(10):6.
- [9] 王思斌.政府在乡镇(街道)社会工作人才队伍建设中的角色[J].社会工作,2020(5):4-8.
- [10] 王思斌.中国式现代化新格局下我国社会工作的结合性建构[J].社会工作,2024(1):1-14,158.
- [11] 卫小将,黄雨晴.乡村振兴背景下农村社会工作人才队伍建设研究[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2022,26(1):104-112.
- [12] 曾永生.定方向 建网络 抓管理——福建省三明市镇(街)社工站建设探索[J].中国社会工作,2021(21):19-20.

The Intrinsic Logic and Possible Strategies for the Construction of Rural Social Work Talent Teams under the “Grand Social Work” Pattern: Taking City Z in Northwest China as an Example

WEI Luo-xi

(Law School, Southwest Petroleum University, Chengdu Sichuan 610500, China)

Abstract: The construction of the talent team constitutes the key to rural revitalization. The professional strengths of the rural social work talent team should be fully exploited to actively assist the grassroots government in effectively resolving the multiple challenges confronted by rural communities. Taking City Z in the northwest region as an example, this paper discovers that it is faced with issues such as insufficient reserves of talent resources, the neglect of professional talent cultivation by social work institutions, unclear functional positioning of rural social workers, inadequate localization of rural social work, and imperfect policy systems. These problems have significantly constrained the cultivation and development of professional rural social work talents. This paper aims to analyze the current situation and problems of the rural social work talent team in City Z and propose possible strategies, such as expanding the source channels of rural social work talents, perfecting the talent cultivation system, adapting to local conditions to meet localization demands, and improving relevant systems and policies.

Key words: rural social work; construction of talent team; intrinsic logic; possible strategies