

社会工作嵌入乡镇社会治理发展浅述

李蓝翔

(黑龙江科技大学研究生院 黑龙江 哈尔滨 150020)

【摘要】进入新时代以来,社会治理创新已经成为我们重点关注和开展的一项任务。本文概括了当前基层社会治理中存在的乡镇治理能力不足、村民游离于治理主体之外和治理缺乏前瞻性与规划性三个主要矛盾与问题,从社会工作的专业角度,提出了社会工作与乡镇基层组织协同发展、提升村民参与意识与能力和实现乡镇可持续发展三种方式,将社会工作有效嵌入乡镇社会治理,最终实现乡镇社会治理的创新发展。

【关键词】社会治理;乡镇治理;社会工作

【作者简介】李蓝翔(1997.1-)女,汉族,河南省洛阳市,学历:硕士在读,研究方向:党建社会工作方向。

【中图分类号】C911

【文献标识码】A

【文章编号】1673-9574(2022)23-000244-03

一、社会工作嵌入乡镇社会治理的契机

党的十八届三中全会首次出现了“社会治理”的概念,同时提出了多种创新社会治理的方针政策,并强调要尽快推进社会治理建设。在全面小康社会的基础上,我们的奋斗目标是在2035年基本实现社会主义现代化,而社会治理体系建设,是“打造现代化国家社会治理格局”中十分重要的一环。近年来,随着社会治理工作的全面的加快推进,我们也一直在寻求建设多方联动的社会治理体系。由此可以看出,新时代,社会治理体系建设势在必行。

(一)发展有效的乡镇社会治理刻不容缓

十八大以来,关于如何推动社会治理重心向基层社会倾斜,我们提出了一系列新要求,做出了许多尝试。社会治理新格局的构建,全方位推进国家治理体系和治理能力现代化建设,基层社会治理是重中之重。

新时代,农村与城市之间发展差距拉大,农村发展不健康不合理,是全面实现小康社会最突出的短板和制约因素。要回应新时期的发展矛盾,基层社会治理,尤其是发展有效的乡镇社会治理体系迫在眉睫。

(二)构建乡镇社会治理体系离不开社会工作

近年来,蓬勃发展的社会工作在乡镇社会治理体系建设的各个领域发挥了积极作用。社会工作的专业价值和助人理念与基层有效治理的要求不谋而合。通过使用社会工作的专业方法,调动居民参与热情,帮助当地基层工作者,共同解决乡镇社区的需求与问题,从而达到乡镇社会快速合理、生态和谐的可持续发展,构建有效的乡镇地区社会治理体系^[1]。

二、当前乡镇社会治理中存在的矛盾与问题

从整体来看,改革开放以来,基层社会治理已经取得了显著成效。近年来,乡镇治理效能更是不断提升,但与创新治理的标准还有不小差距。通过调研发现,当前乡镇社会治理还面临如下矛盾和问题:

(一)乡镇基层组织治理能力缺乏

基层不是一个无足轻重的组织,它承担着连接国家和社会的重要责任。乡镇基层组织直接服务基层群众,是党和国家决策部署落实的实施者^[2]。

从乡村振兴战略的角度来看,抓紧建设有效合理的乡镇治理体系,进一步提升乡镇管理工作者治理能力,对国家政策合理实施、社会秩序有序稳定以及惠民服务有效供给发挥着巨大作用。但是,就目前来看,基层乡镇治理观念落后、服务能力不足、工作效率低下等问题,直接导致了城乡差距进一步扩大。

具体原因可以归结为以下几点:一是行政化管理严重,社会治理体系缺乏创新^[3]。过分依赖长久以来形成的“镇-村”的组织框架,导致乡镇基层工作者只完成任务性的、规定性的行政管理工作,缺少有效的社会治理的政策实施。二是政府单一管理中心化,居民难以参与社会治理。当前乡镇的管理机制更多体现了权力驱动,这种管理模式主要依靠从上至下的管理制度和严密的管理规则,强调命令与服从^[4]:基层领导者接收并传达上级指令,基层农村干部组织开展实施,村民极少有机会参与社会治理。三是乡镇基层组织社会治理理念滞后,治理创新意识薄弱。乡镇管理思维趋于模式化、治理模式保守化、治理成效不甚明显,农村社会稳定形

势堪忧。

（二）村民游离于治理主体之外

乡镇的治理体系中，村民是治理的主体之一，在创新乡镇治理发展的建设中，村民应该起核心关键作用。但现实情况是，村民常游离于治理主体之外，原因有以下三点：一是受传统文化的影响，在目前的农村治理中，积年累月形成的“依附和顺从”的性格特征，导致多数村民习惯依附上级、顺从权威。村民缺乏自主参与意识，且多数村民不具备基本的治理能力。二是进城务工、外出求学的村民人数逐年攀升，进一步导致村庄认同感、归属感和凝聚力弱化，村民主体意识缺乏。三是基层政府的无限责任制导致居民已经形成这样的想法——看好自己的一亩三分地，集体决策和公共事物都是政府的事情，都应由政府负责，普通群众无权参与也无需参与。基于上述三种主要原因，在我国欠发达地区的大部分乡镇中，“自治”只是政策口号，“行政治理”才是乡镇政府基本的治理方法，村民难以参与乡村治理。

（三）社会治理缺乏前瞻性与规划性

前瞻性和规划性是基层社会治理的重要特征，社会治理要从整体考虑未来的发展方向和发展道路，以胸有成竹的姿态，有条不紊地推进社会治理体系建设。但在实际工作中，基层治理缺乏前瞻性与规划性，只讲求表层的社会稳定。具体原因：乡镇治理基本听从上级的安排，上级也一味追求平稳治理，其潜在意识是“跟随大部队，不做出头鸟”，缺少对本地区发展的合理规划；乡镇文化建设滞后于经济发展，乡镇治理的焦点大多集中在经济建设，乡村文化建设在城市现代化的强烈冲击下呈现衰败之势，乡风民风建设停滞不前；缺乏可持续的“人——社会——环境”生态系统构建，地方基层组织只看得到眼前的经济增长，没有评估环境承受力，一味招商引资、建设厂矿，不符合可持续发展的战略目标^[5]。

三、社会工作嵌入乡镇社会治理的现实路径

乡镇社会治理充满诸多的矛盾和挑战，原始的社会治理模式和方法已经不能适应高速发展的乡镇社会的需要，迫切要求改善社会治理方式。以实践为导向的社会工作是填补这种不足的重要手段。社会工作作为不可忽视的专业社会力量，其独特的价值观、工作领域和方法，能够解决乡镇社会发展的诸多问题，有效参与社会治理体系的建构，在基层社会治理创新建设过程中发挥着至关重要的协同作用。

（一）社会工作与乡镇基层组织治理协同发展

近几年社会工作在我国的发展形势一片大好，但在乡镇地区，尤其是偏远落后地区，人们对社会工作的认识还很模糊，对社会工作的社会治理能力缺乏信心，社会工作参与基层治理仍需要努力和时间。

在社会治理向基层下移的过程中，基层乡镇部门不再只扮演治理主导者的角色，更是要做好服务的提供者。首先通过正向的价值引导和扎实的专业功底，让社会工作的价值观及专业性扎根于乡镇基层。社会工作尊重案主、理解案主、强调共同参与，可以更深层的促进社会治理。因此，可以从社会工作的专业价值理念入手，将与村民生产、生活、发展、进步息息相关的需求作为提供治理服务的首要任务，以此增加居民对社会工作参与基层社会治理的认同感；同时，社工机构可以积极承接政府的重点项目，尤其做好试点项目、示范村建设的治理服务，积极发挥其个案工作、小组工作与社区工作的专业优势，全方位、深层次地展现社工的专业技术和能力，以过硬的服务质量赢取各级政府的支持，并与政府建立牢固的、可靠的以及互信的专业伙伴关系。通过基层治理的实践项目，加快促进政府部门管理理念和管理方式转变，将政府从无限责任的观念中解放出来，形成居民广泛参与，政府提供政策支持、资金援助以及资源链接的模式，逐步搭建起创新型基层社会治理体系；最后需要加快“乡镇+专业社会工作”建设步伐，社会工作者可以借鉴国内外先进的社会治理模式，结合当地的实际情况，改进治理服务方式，将先进的有效的治理方式与乡镇政府治理结合，并且可以在乡镇规划中提出适当的，实用性的政策建议，促进乡镇社会治理创新。

（二）社会工作提升村民的参与意识与自治能力

提高居民的公共意识和参与能力是发展基层社会治理的关键。我们需要通过持久的耐心、真诚的态度和专业的技术来打破村民根深蒂固的保守思想和依赖观念，重建其责任意识^[6]。社会工作者可以从三个层面提升村民的参与意识和自治能力：

首先，以服务为本的社会工作要通过服务在村民中建立良好的专业形象。社会工作者可以在村干部的帮助下找到焦点人物，通过一对一的个案服务，对焦点人物进行全方位的服务工作，从重点人群做起，以焦点问题为突破口，以此在村民中树立社会工作的专业助人形象；通过提供社区服务介入农村社区的邻里纠纷、家庭矛盾，进一步彰显社会工作的专业服务精神；联合当地民政部门、妇联同志，积极参与低保贫

困户救助;开展孤独抚慰小组,在村民中播撒爱和希望的种子。通过帮助村民解决迫切需求来赢得村民信任与嘉许,为唤起村民责任意识、促进村民自治创造条件^[7]。其次要利用好信访办公室,最大程度发挥信访作用。政府工作人员和专业的社会工作者倾听村民需求,解决村民困难,让村民感受到尊重、欣赏和认可,重塑村民的参与意愿^[8]。有条件的可以在各个村支部活动中心建立畅所欲言的“树洞”,专职社工为有需要的村民提供心理疏导、情绪安抚和政策建议等服务,对村民的需要,及时回应,提出相应的解决办法,并在需求解决后主动进行回访了解其他需求。通过从外到内、从平到深的扎根服务,激发农村自治的内生动力,实现有效的社会治理;第三,发展积极分子、以点带面,实现居民自治。在各村部组建自己的志愿服务队,以党员、妇女主任等积极参与村镇社会治理,且有一定威信的人作为志愿服务队的一批成员,通过志愿服务队对乡村治理、改善乡村环境、解决邻里问题的参与,以先进带动后进,激发村民的责任意识和参与能力,带动更多的村民参与乡村治理。

社会工作在服务中发挥村民的参与意愿,提升村民参与能力。组织集体性的乡镇活动,调动村民归属感、认同感,协调政府职责,帮助基层组织摒弃无限责任制,激发村民的参与意识,让村民自我解决问题,提升村民自治能力。

(三) 社会工作参与乡风文明建设

乡风文明在乡村治理中有提高村民凝聚力、引导村民自治、提升乡村自治的作用。社会工作擅于通过培养和改善人与人、人与自然的的关系,进而促进人与自然的和谐发展,以此参与农村乡风文明建设。

政府提供政策保障和资金支持,社会组织或者社会工作机构提供服务的新型模式,是当前乡风文明建设的常用模式。在顺应当地民风民情的情况下,以社会工作的政策指导、服务为指导,同时因地制宜、立足农村发展实际,协助基层组织做好规划并监督实施。在此过程中,社会工作应完成监督、跟进和及时止损等一系列任务,以便能够随时掌握进展趋势。如果偏离了规划,可以及时调整,从而有效促进农村文明发展,推进乡村振兴战略的实施;其次,社会工作者利用社区工作、小组工作的专业知识,通过组织有效的乡村社区活动,增进本地区的文化认同感和文化自信感。以本人所在乡村为例,可以通过在传统节假日如春节、元宵节、中秋节等,举行一些豫剧下乡、当地文化竞赛、宗族族谱增补、修改等

社区活动。以赠送纪念品的形式吸引村民积极参与,在活动过程中提升村民的文化认同感和自豪感;同时社会工作者可根据乡村实际,开展垃圾分类、可持续发展、资源再利用等专业性的小组课程,组织村民积极参与,共同建设美丽新农村。

社会工作一直以来都与社会福利、社会管理、社会体制和社会治理等目标紧密联系在一起^[9]。社会治理宏观目标的实现需要社会工作为其提供政策和理论支持;社会工作也可以嵌入日常社会生活,促进社会治理微观目标的实现。总之,引进社会工作参与社会治理,能够有效创新社会治理。但是我们应该明确,当前基层社会治理中存在的各种问题,无法只通过引进社会工作得到有效解决。推进基层社会自上而下治理,首先要形成共同的治理理念和目标,通过资源供给、资源动员和资源整和,逐步形成内外合作网络,最终促进基层社会的有效治理。

参考文献

- [1] 王思斌. 社会工作概论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2014: 305-307.
- [2] 郑志龙, 赵春草. 乡镇政府社会治理能力的评估与提升路径[J]. 行政论坛, 2020, (5): 46-51.
- [3] 张红, 赵凡凡, 赵天予. 农村社会工作介入乡村振兴的理论逻辑及实践反思[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2021, (2): 12-18.
- [4] 王力平. 社会工作与基层治理的协同发展[J]. 甘肃社会科学, 2019(05): 171-178.
- [5] 鲁晓妮. 社会工作介入农村精准扶贫的困境及对策[J]. 甘肃理论学刊, 2020, (1): 116-121.
- [6] 曹庆新, 徐晗. 乡村振兴战略背景下社会工作介入农村社区治理研究——以湖南省P村为例[J]. 农村经济与科技, 2020, (21): 283-286.
- [7] 周昌祥. 创新基层社会治理的有效方式: 以服务为本的社区社会工作[J]. 社会工作, 2014(2): 26-32.
- [8] 李开. 社会工作参与服务型社会治理的路径——以S社区中心推动社区发展实践为例[J]. 法制与社会, 2020(7): 143-146.
- [9] 汪昊. 党的十九届四中全会聚焦国家治理体系和治理能力建设[J]. 中国社会工作, 2020(1): 14.