

湖北省武汉市江汉区建立社区工作者发展机制研究

叶频捷 / 湖北省武汉市江汉区民政局 潘 卉 / 武汉市江汉区社会组织管理服务中心

摘要：习近平总书记在党的十九大报告中指出，当前中国社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，社区发展中也出现了很多新形式、新问题，突出表现为社区居民需求的多样性，各类社会组织在社区的涌现，对社区工作者的工作能力也提出了更高的要求。通过调研发现，目前湖北省武汉市江汉区社区工作者队伍建设主要面临四个问题：理论与实践脱节；社区工作理念没有完全从社区管理过渡到社区治理；部分社区工作者进取意识不强，队伍缺乏活力；对社区工作者的职业发展前景缺乏信心。结合江汉区的实际情况，本文从精细化培养、职业化发展、科学评估体系、奖励措施、品牌化效应五个方面进行了总结探索。

关键词：社区工作者；发展机制；江汉区

一、调研背景介绍

湖北省武汉市江汉区是武汉市的中心城区，辖区面积28.29平方千米，常住人口72.97万人，辖12个街道办事处，108个社区居民委员会，有社区“两委”成员、网格员等社区工作者2241人。多年来，区委、区政府高度重视社区治理工作，早在2000年，江汉区就被民政部确定为全国社区建设实验区，围绕创新社区管理体制和工作运行机制进行了一系列改革探索，以转变政府职能、理顺社区关系为核心的社区建设“江汉模式”在全国推广。

近年来，江汉区又进行了社区工作者人才智库建设，对全区社区工作者进行建档入库，并分类培养，培育社区公益项目经理人，建立社区治理人才智库。针对已考取社会工作资格证的社区工作者进行选拔考核，拟定社区持证社工领军人才、骨干人才、后备人才，目前已完成首批近400名持证社区工作者的面试选拔，初步建立了江汉区社区社会工作人才梯队。实施社区工作者培养领航计划，聘请社会建设领域专家、学者为社区工作者开展专业培训，2019年共开展6场社区治理相关专题培训，累计覆盖人数近500人次，建立起了“以区级平台（区孵化基地）为载体，联动全区12个街道（街道社会工作服务中心），以“‘三社（社区、社工、社会组织）联动’为核心”的“1233”机制，搭建起了区、街道、社区三级社会工作人才培养网络。在社区层面，大力推进社区社会工作室建设，成为社区工作者运用专业社会工作方法解决社区问题，以及社区、社工、社会组织在社区层面联动的阵地，且基本实现全覆盖。

但随着经济、社会的不断发展，社区建设中仍出现了很多新问题。习近平总书记在党的十九大报告中也指出了中国当前的社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，体现在社区中则表现为社区居民需求的多样性，以及各类居民社会组织在社区涌现。面对社会主要矛盾的转变，以及社区中出现的新形势、新问题，如何引导居民参与社区治理，建立共建、共享、共治的和谐社会，满足居民日益增长的对美好生活的需要，提升社区居民的生活幸福感，对社区工作者的能力提出了很多新的挑战。基于这一背景，江汉区民政局以问卷调研、小组座谈、社区走访等形式组织了一系列针对社区工作者的专题调研，对社区工作者的能力现状、培训需求、工作状态、职业发展规划等问题进行了了解。

二、存在的问题及原因

（一）理论与实践脱节

为促进社区工作者的专业化发展，提升工作能力，江汉区每年都会拿出专项资金聘请高校教授、行业专家对社区工作者、街道干部进行社会工作实务能力培训，并鼓励社区工作者参加社会工作职业水平考试。此外，还支持社区成立社区社会工作室，让每个社区从社区工作者中抽取一人专门从事社区社会工作室的运营，让考取了社会工作资格证的社区工作者可以有实践锻炼的平台。

很多社区工作者表示参加培训和考证的过程中开阔了视野，学习了很多新的社会工作方法，但是当回归到社区的工作实践中，则出现了不清楚如何与社区工作相结合、如

作者简介：叶频捷（1969—），女，汉，天津人，硕士研究生，职称无，研究方向：民政工作。

何将理论知识应用到实践操作的问题。此外，社区中的行政工作也比较多，社区工作者的精力被分散的问题也比较严重，难以将所学的知识和方法有效应用于社区社会工作室的运营。

（二）社区工作理念没有完全从社区管理过渡到社区治理

面对居民日益增加的、丰富多样的需求，社区工作者还是采用包办代替的工作方式，对于社区公共问题，也是习惯采用行政管理式的工作方法，缺少“助人自助”的理念，不懂得向居民赋权增能。导致面对庞杂的社区问题时往往觉得精力不够，难以应付，或者付出很多精力却无法得到居民肯定的答复。

此外，对于社区中日渐增多的社区社会组织，也缺少引导和培育。一方面，对于各类社区社会组织缺乏引导，很多社区社会组织只是停留在自娱自乐的阶段，没有共同参与到社区治理中；另一方面，对于一些居民志愿者由于缺乏必要的培训，没有使居民志愿者之间形成相互协作的关系，导致社区很难实现自治。

（三）部分社区工作者进取意识不强，队伍缺乏活力

在针对社区工作者的座谈中，部分社区工作者表示，目前的工作多做少少差异不大，考核的指标基本都能够完成，考核的方式主要是对工作完成量的考核，但是无法体现出质量差异。社区工作者中的持证社工还反馈，考取了社会工作者职业资格证书后，社区中很多社会工作服务相关的工作都会由持证社工来负责，每月的工作量增加了很多，但是收入与其他社区工作者的差异不大。

而且，社区“两委”成员一旦当选，其他社区工作者一旦聘用，一般情况下岗位待遇相对固定，绩效考核未与职业晋升、薪酬奖励挂钩，缺乏相应的激励机制，致使社区工作者进取意识不强，社区工作者队伍缺乏活力。

（四）对社区工作者的职业发展前景缺乏信心

在2019年针对社区工作者的一项问卷调研中，超过40%（总样本量：446）的社区工作者表示对社区工作者的职业发展前景缺乏信心，认为职业发展前景不明朗。这个问题主要体现在三个方面：一是社区工作者的薪资待遇水平不高，社区工作者承担着大量的社区工作，但是目前的薪资待遇与武汉市在岗职工的平均工资相比，仍有一定差距；二是部分居民对社区工作者的认知存在误区，不了解社区工作者的工作职责和工作状态，对社区工作者缺少尊重和理解；三

是社区工作者晋升空间和就业范围相对较窄，进入事业单位工作获得事业单位编制，或进入政府部门获得公务员编制的机会较少。

三、改进措施

（一）强化社区工作人才精细化培养

1. 打造社区工作者培育“1+3”平台

依托区委党校（行政学院）、江汉区社会组织管理中心、专业社会服务机构等资源，打造江汉区社区工作者人才培育“1+3”平台，即以江汉区公益创客空间为培育学习平台，以街道社会工作服务中心、社区社会工作室为实践阵地，建立江汉区社会工作专业人才研修基地，完善区—街道—社区三级社会工作人才培养网络。

2. 以社区问题解决为导向，加强社会工作实务指导

以社区问题解决为导向，加强社会工作实务指导，系统性规划培训的内容和方式，内容聚焦提升社区工作者工作理念和社区典型问题的解决，以社区治理的眼光组织居民自治，引导居民共同解决社区住宅小区综合治理、业主委员会建设、物业服务等社区治理的“疑难杂症”。培训方式上，将专家指导与本土技术研发相结合，发挥骨干人才带头作用，梳理提炼基层典型案例，优化案例教学，建立社会工作实务培训微课堂，形成“社区问题+解决方案”的“案例课程库”，编制江汉区社会工作发展实务操作手册，为区内各领域社会工作专业人才服务实践提供标准化、模块化工作指南。

3. 探索建立社区工作者人才继续教育机制

由江汉区社会工作联合会牵头，开展江汉区社会工作专业人才注册登记，实施社会工作专业人才备案管理制度。整合各类社会工作继续教育资源，以提升“统筹协调、服务群众、依法治理、信息化运用”等履职能力为重点，依据江汉区社会发展现状和需求，不断更新继续教育理念，优化继续教育环境和课程体系。

（二）推进社区工作者职业化发展

1. 鼓励社区工作者参加社会工作者职业水平考试，并建立社会工作专业人才资源库

鼓励社区工作者参加全国社会工作者职业水平考试，充实江汉区社会工作专业人才资源库，不断加入新鲜血液。并从高校、政府相关部门聘任一批“专业导师”，从基层社区、社会组织中培养选拔一批“实践导师”，建立社会工作服务项目督导团队，为优秀社区工作者提供社区公益服务项目的全程指导。

2. 实现社区社会工作室专业化运营

社区社会工作室作为社区工作者进行社会工作专业能力锻炼的平台,应当实现专业化运营。要求每个社区社会工作室派驻一名专职持证社区工作者负责运营管理,专职社工不在社区或街道负责任何行政事务,专门从事社区社会工作室服务、社区公益社团培育和公益项目孵化。鼓励以社区工作室为单位,申报参与各类省、市、区公益创投大赛,并依托“1233 机制”,建立相应的督导制度。

3. 畅通社区工作者人才流通渠道,积极开发社会工作专职岗位

明确各职级的任职资格和晋升条件,创造社区工作者晋升空间,并完善相应的人才选拔机制,同步积极开发社会工作专职岗位。

(三) 建立针对社区工作人才的科学化考核评估体系

探索建立一套清晰化、系统化的社区工作者专业化、社区工作协作化和社区居民组织化的动态评价指标,以科学的指标体系引领、推进社区工作者队伍专业化发展。

一是建立社区工作者专业化考核指数、社区社会工作室考核指数、社区居民组织化考核指数三个“一级指标”以及相应的二级指标体系。二是根据社区工作者绩效考核指标体系,研究制定全区社区工作者绩效考核办法,实行平时动态考核与年度综合考核相结合,对全区社区工作者进行综合评分,根据评分情况确定优秀、比较称职、基本称职、不称职等层级,为实现社区工作者合理流动提供有效依据。三是健全合理流动运行机制,依据绩效考核评估结果,推进社区工作者合理流动,并形成常态化机制。对优秀的社区工作者实行交流轮岗、外出学习、提升职级等,鼓励他们进一步提升素质、增强能力、做好工作;对不胜任、不称职的社区工作者进行岗位调整、降低职级或者予以淘汰。

(四) 实施可持续性发展的人才奖励措施

1. 完善公共财政支持体系

区财政每年安排专项资金用于政府购买社会工作服务和社区社会工作人才培育经费,区级福利彩票公益金每年安排一定比例资金用于支持社会工作服务项目,同时根据经济社会发展情况,逐步增加财政资金对社会工作人才队伍建设的投入。

2. 探索实施工资津贴制度与项目津贴制度相结合奖励机制

对区内考取社工证的社区工作者除按初级每月 100 元、

中级每月 200 元的标准给予工资津贴,逐步探索建立与运营项目挂钩的薪酬奖励机制,结合专职社工负责的公益服务项目当年在省、市、区各类社区公益项目创投大赛中获奖的情况,按项目资金的一定比例给予项目津贴奖励,鼓励优秀人才发展。

3. 设立社区工作者人才表彰制度

设立相应的表彰制度,每年针对业绩突出、能力卓著、群众认可的优秀社区工作者给予相应的物质或精神奖励,并充分利用报纸、电视、广播、杂志、网络等媒体,对先进人物、先进事迹进行宣传,形成关心支持、理解尊重社区工作人才的良好社会氛围,激发广大社区工作者的工作热情和创造潜能。

(五) 激发江汉区社区工作经验模式品牌化效应

1. 打响“聚益江汉”主题品牌

充分利用每年一度的社工周主题宣传活动、聚益江汉系列公益创投活动等,链接企业、基金会、高校资源,通过举办高级研讨会、社会治理论坛大型论坛等形式,传播前沿学术思想、分享社会治理创新经验,推动江汉区社会治理成果转化,提高社区工作人才参与区内外服务竞争的实力,在品牌项目打造的过程中不断锤炼社区工作者的工作能力,进一步拓宽人才与项目协同发展新路径。

2. 发挥骨干人才带头作用,总结社区工作经验,形成江汉模式

引导社区骨干人才,对社区工作方法进行总结提炼,并加以行推广,形成一社区一特色工作法的江汉模式,着力解决社会治理“最后一公里”问题,挖掘社会治理亮点和特色,对具有“江汉特色”的社区工作法资料进行汇编,形成一批可复制的好经验、好方法,着力推动“江汉模式”社会治理品牌落地生根,全面提升江汉区基层社区的自治化、法治化、德治化水平,打造共建共治共享的社会治理格局。

3. 推广“社区社会工作室”的建设管理运营经验

通过举办各类研讨会、学术论坛,聚集社区社会工作人才,实现社会工作介入社区治理创新的理论与实践相结合,专业化与本土实践相融合,经验总结与政策倡导相结合,推进江汉区社区社会工作室运营管理标准的完善,并将前期社工室建设经验、运营管理经验、人才培育经验、服务开展经验、考核经验进行总结推广,助力全省共同打造一支立足本地实际,既务实又具有前瞻性的高水平社区社会工作室专业运营人才队伍。