



社会工作

社会工作与社会治理协同创新问题研究

纪德尚

摘要：在当前，从创新社会管理到创新社会治理是党的治国理政理念和方式的重大理论提升，实质是强调政府主导、实行“多元共治”。在这一改革主流趋势下，社会工作凭借其专业化、职业化社会服务的专长，以及在化解社会矛盾、解决社会问题的独特优势，成为协同创新社会治理的前沿力量。但在现实运行中，社会工作与社会治理协同创新，尚存在着如何实现社会协同和协同创新等一系列问题。解决这些问题，要正视专业社会工作在创新社会治理中不可替代的作用，发挥其前沿力量的作用，重在社会工作协同社会治理创新中，凭借协同创新系统治理模式的建构及其运行机制的研究，构建社会工作协同政府实施社会政策、提供社会服务、解决社会问题、化解社会矛盾的“四大机制”。

关键词：社会工作；社会治理；协同创新

在社会加速转型的特定时期，以民生保障为重点的社会建设日渐重要，创新社会治理是党的十八届三中全会提出新的治国理政理念后，对新时期社会建设提出的新任务、新要求。同时也使建立科学有效的社会治理体制成为社会领域全面深化改革的一项核心内容。在社会建设领域全面深化改革，需要改变政府过度管控资源的局面，在致力于国家治理体系和治理能力现代化进程中，鼓励引导市场和社会力量参与社会建设，尤其要注重发挥专业社会工作协同社会治理创新的功能作用，为持续推进社会体制变革提供新的动力。

一、社会治理：创新社会管理实践探索和重大理论创新

在治理理论看来，从国家统治到国家管理，再到国家治理，是衡量一个国家社会制度是否完善的重要标志。党的十八届三中全会提出的国家治理体系和治理能力现代化的总目标，以及创新社会治理体制的改革要求，既是我国持续推进改革开放的实践探索的结果，也是对以往创新社会管理理论和实践探索的重大理论提升。

第一，党的治国理政理念的重大变革。从社会管理到社会治理的中国经验，源于我国改革开放之后的社会建设领域如何管理社会事务的实践探索，同时又与计划经济社会体制趋于消解和市场经济社会体制自觉建构密切相关。党的治国理政理念的重大变革，其实质是为了更好适应转型社会的发展要求，实现自上而下管理社会向上下互动治理社会方式的转变，在国家与社会结合及其互动中，推进国家权力向社会复归，形成党的十八届三中全会提出的政府治理和社会自我调节、居民自治的良性互动，为加快国家治理体系和治理能力现代化建设，提供一个上下结合、多层次、立体化、网络化治理社会的架构。理念是制度建设的灵魂，党的治国执政观念的这一重大变革，为不断完善社会主义制度提供了基础，同时也为推进社会体制

基金项目：国家哲学社会科学基金项目“社会工作与社会治理协同创新机制研究”（14BSH120）。

作者简介：纪德尚，河南工程学院特聘教授，郑州大学软科学研究中心主任、教授，主要研究方向为应用社会学、社会工作实务等。（郑州，451191）

改革指明了方向。

第二，党的治国理政方式的理论创新。从社会管理到社会治理的方式转变，体现了党的执政理念的更新和发展，同时也是对我国创新社会管理实践探索的概括和理论提升。创新理论成果从“五位一体”社会管理的理论推进，到“四个治理”原则的理论创新，不仅深刻反映了党在不断完善和发展中国特设社会主义制度进程中的道路自信、理论自信和制度自信，而且为自上而下地实现从社会管理向社会治理方式的根本转变提供有力的理论支撑。在创新理论引导下，进一步强化了人们依托法治思维和制度建设来治理国家、用法治方式和制度创新来治理社会的自觉意识，同时，通过不断改进社会治理方式，也有利于把创新社会治理体制所形成的制度优势转化为治理社会的效能。

第三，党的治国理政过程的模式创新。用社会治理代替社会管理，不是概念转换而是方式的根本变革。它在处理国家与社会的关系上，要比以往更加注重通过激发社会组织的活力、鼓励和支持社会各方参与来推动社会治理的协同创新。它在治理社会的方式上，把社会治理视为由多元主体构成的系统，不同主体在社会治理系统中扮演不同的角色、承担不同的责任、发挥不同的作用，通过政府有效的治理、社会组织有效的自我调节、公民有效的自治的协同创新，来达到对社会的有效治理。治理社会方式的转变，为上下互动、多元共治的社会治理系统的建构提供了基础，为加快形成科学有效社会治理体制创造了条件。

二、社会工作：协同社会治理创新重要的前沿力量

在推进国家治理体系和治理能力现代化背景下，无论是创新社会治理体制，还是提高社会治理水平，都必须高度重视发挥社会协同的作用。在共同治理社会的不同主体中，“社会工作和社会治理的基础内容，社会工作专业人才是社会治理的重要主体，社会工作制度是现代服务与管理的基本制度”^①，因而使它在社会协同中业已成为创新社会治理不可或缺的一种前沿力量。

（一）社会工作协同社会治理理念契合的增促进作用

在国家治理、政府治理、社会治理的关系中，政府无疑是国家治理的主导方面，所以在政府主导下的社会治理，是从实现和维护最广大人民群众的根本利益出发，通过发挥多元治理主体的作用，在平等、合作和共治中推动社会和谐有序、良性互动的发展过程。在这一过程中，创新社会治理的核心价值理念有三层意思：其一，创新社会治理不是为治理而治理，而是“为了人”，即保障和改善民生；其二，创新社会治理是“为了社会中的人”，即为保障和改善民生提供一个更加公平公正的社会；其三，是“为了人与社会”，即通过社会建设一系列改革和制度创新，提高社会治理水平，确保人民安居乐业、社会安定有序。可见，创新社会治理的提出，首先是一种价值理念的升华，才有了理念的升华，才可能有治理方式的转变。

根据我国专业社会工作的实践发展，已有的观点认为，“社会工作的基本理念是以人为本，帮助有需要的人士解除困扰、得以正常生活，并促进社会正义和社会进步。社会工作不是一般地谈论维护人民利益，而是着眼于困难群体、弱势群体的现实生活，运用‘助人自助’的服务理念，切实解决他们的生活问题，进而促进社会公正，实现有深厚社会的社会秩序。”^②由此表明，社会工作这一专业性质和价值理念，与创新

^① 柳拯：《战略谋划社会治理背景下的中国社会工作》，《中国社会报》，2013-12-23，第002版。

^② 王思斌：《社会工作在创新社会治理体系中的地位和作用》，《社会工作》，2014（1）。

社会治理从维护最广大人民根本利益出发,更好地保障和改善民生,确保人民安居乐业和社会安定有序的价值理念是完全一致的。这种契合意味着社会工作是当前创新社会治理的不可或缺的基础性工作和协同力量,发挥社会工作在创新社会治理中的作用,对于强化创新社会治理的核心价值观理念具有很好的增促进作用,同时在价值理念和方式上也有利于政府和社会实现从社会治理到社会治理方式的根本转变。

(二) 社会工作协同社会治理目标一致的协同作用

在全面深化改革的背景下,创新社会治理的价值目标,不仅是为了更好地保障民生,更重要的是为了消除与“善治”相悖的有失社会正义的社会不公,维护社会的公平正义。从我国改革开放的历史进程看,从改革初期提出“让一部分人先富起来”的实践探索,到构建和谐社会实现“共同富裕”的改革目标;从改革进程中提出的“效率优先,兼顾公平”,再到“缩小贫富差距”促进社会公平正义深化社会体制改革,一是反映了我国改革发展中存在的不平衡、不协调的阶段性特征;二是表现在收入分配上的“多与少”,财产收入上的“贫与富”,发展机会上的“多与寡”,社会保障上的“高与低”,是不同阶层和群体利益矛盾的现实根源;三是表明社会治理创新目标是为了更好地保障和改善民生,促进社会的公平正义。历经上述改革发展,到党的十八届三中全会,最终把更好保障和改善民生,促进社会公平正义深化社会体制改革,作为创新社会治理的核心内容和价值目标。

社会工作发展有自身的价值基础,“专业社会工作的最终目标是增进作为个人、群体或社会所有人的幸福,使他们能够获得自助能力,努力保障公平和公正,从而使得人可以过上像样的、有尊严的生活。”^①这一定义表明,社会工作与创新社会治理不仅拥有相契合的价值理念,而且拥有共同追求的价值目标。遵循这一工作目标,使社会工作凭借独特专业服务优势和外在动力,为困难群体提供社会服务、传递社会福利、增进所有人幸福,不遗余力地以助人自助的方式为弱势群体“增权”,让每个人都能得到更公平的发展机会、更公平的社会福利、更公平的社会保障,共享改革发展的红利。社会工作与创新社会治理价值目标的一致性,为我国社会工作更好地协同社会治理创新提供了价值基础和广阔空间,同时,依托社会工作的专业优势强化社会治理协同创新的作用,可以提升社会治理的专业化层次,优化多元主体合作的治理结构、改善社会治理的生态环境,提高社会治理的能力和水平。

(三) 社会工作协同社会治理创新的助推作用

在当前,全面深化改革的核心要义是从制度层面推进国家治理体系和治理能力现代化。因此,创新社会治理既是加快形成科学有效的社会治理体制的过程,又是与此相应的一系列制度创新的过程。在改进社会治理方式中,包含多种制度创新思想,一是从一元中心的协同管理到多元中心的合作共治方式的转变,内涵是社会治理主体制度的创新,表明政府与社会彼此脱节正在走向政府治理与社会自我调节、居民自治良性互动的制度建设过程,其重要意义在于创新社会治理将更加注重发挥多元主体协同创新的作用;二是从政府负责社会管理向政府主导社会治理方式的转变,内涵是社会治理责任制度创新,表明政府不再是治理社会的唯一责任主体,多元主体共治意味着政府相关服务职能的让渡和责任分担,通过确立不同治理主体的权责边界,形成多元共治、责任共担的治理模式;三是从单边权力运行管理向法治和协商治理方式转变,内涵是社会治理协商制度的创新,表明创新社会治理的基本方式是法治方式,权力运行是多元主体平等协商,这既是政府、社会组织和公民参与社会治理的基本依据,又是实现创新社会治理的基本途径。

^①S. 杜塔:《社会工作者和社会工作教育在促进亚太国家和平与公正中的作用》,《国外社会科学》,2004(3)。

在社会治理制度创新层面,社会工作既是一种助人自助的专业理念,又是一种专业化服务的制度设置。从世界范围看,已有不少国家都将社会工作制度纳入社会治理的制度框架中,并赋予社会工作制度四大特征:一是政府与社会的分工合作;二是用以购买社会服务的公共财政体系;三是社会服务的非营利性;四是专业化、职业化的工作体制。^①在我国政府“一元独大”的社会管理条件下,应该说社会工作制度及其作用空间是极为有限的。而在重构政府与社会关系的创新社会治理条件下,社会工作制度的价值功能得到了进一步提升,它作为现代社会制度的重要组成部分,对当前创新社会治理以及政府主导下多元合作共治系统模式的建构有着重要的助推作用。其主要表现:一是社会工作制度建设的持续推进,有助于加快政府有效治理社会的职能转变,推进当前社会治理从一元管理到多元共治的政府转型;二是社会工作提供的专业化、职业化工作体制,有利于加快政社分开,在激发社会组织活力中形成政府与社会分工合作新型的治理关系;三是社会工作制度引入社会治理创新,有利于加快推进政府购买专业服务的进程,进而推进公共财政体制创新和支出结构的优化,为创新社会治理提供财政支持。

(四) 社会工作协同社会治理方法变迁的提升作用

从党的十八大提出“五位一体”的社会管理体制,到党的十八届三中全会提出多元共治下的创新社会治理体制,标志着我国在社会建设领域创新社会治理方式和架构已初步形成,同时也意味着政府主导下多元共治时代的到来。在这里,创新社会治理不仅反映了政府如何管理社会事务认识上的深化,而且还体现为如何治理社会方式方法的提升。在社会治理从自上而下、单向的、强制的、刚性的社会治理方式向上下互动、多元的、合作的、柔性的社会治理方式转变中,如果说在多元共治下的社会治理是一种更为合理、更为成熟、更为有效的管理,那么相应的社会治理所推崇的多元合作、平等协商、人性的、柔性的治理手段,就是一种更为适用、更为合理、更为有效的治理方法。在这个意义上,所谓社会治理,可以理解为“是通过国家治理和政府治理实现治理主体重构的基础上与社会达成的良性关系秩序的过程和方法”^②。也就是说,当政府与社会的关系由管理与被管理的关系,转变为政府与社会的平等合作关系时,这种关系的变化必然带来相应的方式方法变革。

社会工作既是一种专业化服务工作,同时又是一种具有工具价值的专业化服务方法,它的实践发展,形成了自己独特的价值理念、服务方式和工作方法。其中由个案工作、小组工作、社区工作构成的三大方法,以及社会工作行政和社会政策等,在实践应用中已被证明是一种可靠和有效的专业方法。把社会工作方法引入社会治理过程,可以为政府和社会治理在方法选择上提供类比,进而提高社会治理过程方法的应用、选择和操作水平。社会工作方法在创新社会治理中的实际应用,有助于改变原来不适宜用于管理社会事务的方式和不适用管理社会的方法,一方面,它可以通过“变自上而下为上下互动”、“单向强制为双向合作”、“刚性管控为柔性化解”等方式转变和方法创新,提高多元合作共治社会的效能;另一方面,社会工作方法介入改进社会治理方式的“四大治理”过程,原则上能够满足系统治理中多元主体对方法的需求,适用依法治理中治理依据的合法性原则,强化综合治理中方法功能互补的优势,契合源头治理与标本兼治的要求,因而在实际应用层面对创新社会治理的实践探索具有重要的提升作用。

^① 陈劲松:《社会管理创新格局中的社会工作》,《社会学评论》,2013(3)。

^② 魏治勋:《“善治”视野中的国家治理能力及其现代化》,《法学论坛》,2014(2)。

三、社会协同：社会工作与社会治理协同创新

在创新社会治理体制条件下,探究社会工作与社会治理协同创新,需要从“协同”概念切入。根据哈肯(H·Haken)的协同学,系统内部各个子系统之间在一定外部条件下,通过非线性的相互作用,会产生协同效应。因而他把协同学称为“协同合作之学”。结合治理理论,我们可以把协同理解为是一种“合作”。“在社会科学中,协同是不同行动者之间,以一方为主的协调与合作,二者之间是和谐非均衡关系。”^①根据上述观点,可以为本文从社会协同视角探讨社会工作与社会治理的协同创新问题提供一个重要的理论支点。

(一) 社会工作协同社会治理创新的系统建构

社会治理是一个复合的概念,包涵着基本立场、观点和方法创新,社会治理的基本立场是维护广大人民群众的根本利益,最大限度增加和谐因素,增强社会发展活力。基本观点来自中国特色社会主义理论及其有关社会建设领域一系列改革思想和观点,或者说是当代中国马克思主义关于社会治理的观点。基本方法是顶层设计与摸着石头过河相结合的方法。其中在顶层设计层面,党的十八届三中全会所确立社会治理方式,是党委领导、政府主导、社会各方面参与下的多元合作共治方式,并在这一方式下围绕“四大治理”推进社会治理创新的实践探索,最终形成科学高效的社会治理体制。

在社会协同意义上的社会工作,是与社会治理体制建构与创新相契合的。在理念认同上,二者有共同的价值基础,都是为了保障民生、增进福祉、促进社会公平正义。在这一前提下,社会工作在协同社会治理创新中,所从事的工作也是一种社会治理工作。尤其在传递社会政策、提供社会服务、解决社会问题、化解社会矛盾等方面,具有政府和其他社会力量所不具备的专业优势和特长,同时也为它协同社会治理创新的系统建构提供了便利和条件。

社会工作协同社会治理创新的系统建构,是以问题为导向,在坚持系统治理原则的前提下,为规避政府、市场和社会不同治理主体存在的越位、错位、缺位和虚位问题,对多元主体的角色、职责进行功能定位的过程,也是在谋求目标一致、功能互补、责任共担、整体优化、协同创新、价值共创的系统整合过程。在系统建构中,考虑到多元治理主体工作背景、领域、内容、方法、途径的不同,在社会协同创新效能预期上,既要以问题为导向,又要以观点为支撑。为避免政府、市场、社会失灵,借助系统理论提供的“整、分、合”方法,从制度建构层面对协同创新的多元主体的角色和功能进行科学定位。同时,依据系统理论的“非加和原则”,为谋求社会工作与社会治理协同创新系统治理模式的整体优化,在实际建构过程中还必须坚持“系统建构与制度建构配套建设”的原则和观点,因为“坚持系统治理”,是系统建构与制度建构互为支撑的统一过程,前者侧重对多元主体的功能定位和系统整合,关系到多元主体合作共治机制的形成;后者侧重于协同创新的制度保障和安排,包括政社分开、政府职能转移、社会组织赋权、政府购买服务、专业社会工作培育支持等。它表明,实现社会工作协同社会治理创新的系统治理模式建构,实质上是“系统建构”与“制度建构”的互构过程。

(二) 社会工作协同社会治理创新的运行机制

系统建构理论认为,所谓系统是由若干部分构成的,有特定功能的有机整体。依据系统治理的价值理念,由社会工作、社会组织与社会治理协同创新所建构的系统治理模式,作为一个有机整体,它所体现的特定功能是“多元合作共治”,即力求体现的是以政府主导为前提、目标一致为条件、功能互补为优势、协同

^①王思斌:《试论社会工作对社会管理的协同作用》,《东岳论丛》,2012(1)。

创新为驱动、价值共创为目标的实践经验的理论提升。其中，由治理系统功能定位所确定的“党系领导、政府主导”这一地位是由中国具体国情和宪法明文规定的，同时它也是对社会治理中国化或本土化这一中国特色的生动体现。“目标一致、功能互补”，前者是系统建构和协同运行的条件，这是由社会工作与社会治理价值理念和目标整合决定的，后者是系统优化所谋求的结果，即系统治理的多元主体在共同目标下其功能具有增强功能、缩减短板的功效和功能优化的效果。“创新驱动、价值共创”所表达的是系统治理模式中，社会工作对社会治理的价值贡献，是通过协同创新或创新驱动而体现出来的。社会工作以专业化服务见长，凭借这一优势可减少社会矛盾和冲突，在价值共创中促进社会治理。在这个意义上，系统治理模式的建构既是一个创新驱动的过程，又是一个价值共创的过程。

实现系统治理模式的创新驱动和价值共创，需要解决的难题是操作层面多元主体如何协同创新问题。为此，在系统设计层面必须改变自上而下单向的、强制的社会管理方式，重构社会工作协同下的三大机制：一是多元共治的合作机制，以政府赋权或购买服务的契约方式建立政府与社会工作和其他治理主体良好的合作关系；二是上下结合的互动机制，即把社会治理的顶层设计与低端经验结合起来，具化到上下结合、良性互动的机制建构之中，形成政府治理和社会自我调节、居民自治的良性互动；三是多策并举的协同机制，主要依托法治与德治结合、网格化管理与社会化服务结合、治标与治本结合、政府主导与多元参与结合，形成系统治理模式的协同机制，发挥多策并举推进社会治理的效能。

在系统运行层面，为解决系统治理模式可能出现的协同动力不足的失衡失调问题，以及“上动下不动、头动身不动”的运行难题，在系统治理模式建构中，还需要结合实践经验构建社会工作协同创新的运行规则与互动平台建设一体化推进机制。运行规则建设旨在通过相关制度安排制定系统运行的规则，用以对多元主体协同创新的职责及其功能行为进行规范和约束。平台建设是为社会工作及多元主体协同社会治理创新而搭建的互动平台，它包括社会组织参与平台、基层社区参与平台和社会公众参与平台，通过平台建设畅通参与通道，实现社会多元参与和社会治理的多样化。所以，为实现系统治理运行的规范化和有序化，有必要建立社会工作协同创新运行规则建设与互动平台建设一体化的推进机制，使二者在互为支撑、相互促进中，以求更大的系统运行实效。

在系统评价层面，社会工作协同社会治理创新，实质上是社会治理多元主体以社会协同的方式对社会事务进行合作管理的过程。由于创新社会治理的核心要义体现为多元共治下的合作治理、社会参与和良性互动，使得治理主体责任定位成为多元合作共治的一个重要的存在方式。多元主体责任定位，除政策法规对政府和社会组织及公民约束外，主要是根据不同治理主体在系统治理模式中的功能地位，以章程、项目等方式来确认社会协同各方的主体责任，形成协同社会治理的责任共担机制。从这一机制出发，在系统评价层面，构建系统治理模式目标定位、过程定向、责任对标的评价考核体系，根据所规定的考核指标，分项目、分阶段对系统运行状况进行考核、做出评价。

（三）社会工作协同社会治理创新的机制创新

在社会工作协同社会治理创新过程中，社会协同的机制创新是一个至关重要的问题。社会工作在中国本土发展并与创新社会治理相结合，使之成为多元共治的基础内容。在当前，创新社会治理体制，尤为重要的是把创新社会治理与发展社会工作结合起来，构建社会工作协同社会治理过程中实施社会政策的传承机制、提供专业化社会服务的制度保障机制、解决社会问题的合作共治机制和化解社会矛盾的专业调节机制。

依据社会工作与社会治理协同创新的多重机制建构,加快推进社会治理体制创新。

一是社会工作在实施社会政策中的协同机制创新。好的社会政策对经济社会的发展的影响是整体性的。在我国转型社会条件下,针对改革发展所面临一系列突出问题和矛盾,政府决策者已经意识到“社会政策仍然是经济发展之外的一个重要手段”^①,因而也比以往任何时期更加注重发挥社会政策的效能。

在现代国家与社会的关系中,政府不再是社会政策的唯一制定者,因而也不排斥其他主体参与其中。社会政策实施与社会政策执行不是同一个概念,前者是指一项社会政策呈现为社会现实的过程,其过程存在着调整和创造;而后者主要是在科层化体系中具体贯彻落实的行政化过程。比较研究表明,社会政策实施过程既包含行政执行过程,又包含有专业实施行为。在这个意义上,专业化社会工作就成为实施社会政策的重要组成部分,并发挥着不可替代的作用。然而,在我国以往社会政策制定和实施过程中,政府不仅强势主导社会政策的制定,而且过度强化社会政策行政执行过程,从而导致不少社会政策实施效果不尽人意。究其原因,是“从政府到公众行动之间,缺少一个专业化、职业化贯彻和落实社会政策的传承机制”^②。为化解这一难题,同时也为弥补我国科层化社会政策执行体系存在的不足,可在社会工作协同社会治理创新的互动中,建立社会工作协同政府实施社会政策的有效传承机制。该机制的特点,是把社会工作者作为社会政策的实施者,利用社会工作专业化工作方式和服务专长承载社会政策,在服务个人、家庭和社会中把社会政策所承载的福利或资源传递给当事人,以提高社会政策实施的效果和效能。

二是社会工作在提供社会服务中协同机制创新。社会服务是“政府和非营利组织提供的有组织的项目,目的是提高人们的福利”^③。在创新社会治理过程中,政府依然是社会服务的主导提供者,提高社会服务水平也是政府治理的一项重要职能。除政府之外,社会工作和其他社会组织也参与到社会服务之中,协同政府在社会服务中改善人们的福利状况。然而,在我国“单位制”管理体制下,社会服务由政府垄断和供给。改革开放后,随着“单位制”的逐步互解,开始由社会力量协同政府共同承担提供社会服务的职能。问题是我国政府提供的社会服务多由政府相关部门提供,其方式也多采用行政化手段,因而在传递社会服务中极易忽视利益相关者的权利。社会工作是以专业化服务见长的助人自助工作,因而它所提供的社会服务是令受助者和政府满意的服务,同时,这种服务也有助于促进社会治理。

为了克服以往政府在提供社会服务中存在的自上而下、单向的、行政化服务方式的局限,需要在社会工作协同社会治理创新过程中,建立社会工作协同政府提供社会服务的制度保障机制,这一机制的建构由两个方面构成,一个是政府与社会工作相结合而建立社会化服务体系,在这个体系中政府与社会工作在提供社会服务中形成服务方式和服务功能的优势互补,以实现社会服务效益整体优化;另一个是制度保障机制,即通过相应的制度安排,来保障政府与社会工作经整合而建立的社会化服务体系正常运行,并保障其效能得到更好的发挥。

三是社会工作在解决社会问题中的协同创新机制。社会问题被认为是一种社会失衡、失调现象。转型社会各种越轨、失范、异常问题的增多,不仅会影响社会居民的正常生活,而且也会增大社会风险、影响社会和谐有序。所以,致力于解决转型社会的突出矛盾和问题,是政府和社会的共同责任。但政府在以往

① 熊跃根:《新时期社会政策的整体效应与创新社会治理的策略》,《社会工作》,2014(1)。

② 王婴:《社会工作与社会政策的发展历程》,《江苏社会科学》,2002(3)。

③ 安东尼·哈尔、詹姆斯·梅志里:《发展型社会政策》,北京:社会科学文献出版社,2006,第143页。

解决社会问题的过程中受僵硬维稳观的影响,习惯采用自上而下、单向的、行政化方式和强制的、刚性的手段,实践证明,这些手段方法既缺乏法律依据,又难以达到预期效果。社会工作在协同政府解决社会问题时,是从专业理论和方法视角去观察社会问题,用普遍可接受的方式方法去解决和预防社会问题,因而被认为是解决社会问题的主要工具。

在创新社会治理中,为化解政府依靠行政化和强制手段解决社会问题面临的难题,需要在广发动员社会力量的基础上,积极引进专业化社会工作理念和方法,以“维稳”和“维权”双赢为目标,构建社会工作协同政府解决社会问题的合作机制。国内外社会治理经验表明,发挥社会工作在解决社会问题中的专业优势,是有效应对转型期社会问题挑战的有效途径。所以,建立政府与社会工作及其社会组织的良好合作关系,共同应对社会问题的挑战,是社会工作与社会治理协同创新的一种明智选择。

四是社会工作在化解社会矛盾中协同机制创新。社会矛盾增多是从农业社会向工业社会转型中的一个突出现象,因不同阶层或群体之间的冲突和对抗所形成的社会矛盾,大多是因为资源获取或占有不同而引起的。已有经验表明,如果阶层矛盾超过一个限度会引起社会阶层断裂,群体之间矛盾超过一定限度会导致“碎片化”,进而割裂群体联系。为此,每个社会都需要建立相应的社会矛盾调节机制。当然,在社会转型时期,仅靠政府部门来化解社会矛盾是极为有限的。同样,应对转型期社会矛盾复杂、多发、突变的发展趋势,仅靠政府运用行政手段和方法应对这种趋势也是难以奏效的。因此,需要广泛动员社会力量参与其中,协同政府一道来化解各种社会矛盾。

在社会工作协同社会治理创新的系统建构中,为了有效弥补政府在化解社会矛盾的有限度及其传统方法的有限性,可以借助专业社会工作特有的方式方法,构建社会工作协同政府化解社会矛盾的专业调节机制。机制的建构是建立在双方合作的基础上的,且以“合而不同”的善治为目标,贴近民生反映群众各种利益诉求,促进矛盾纠纷的有效化解。机制的运行一方面旨在充分发挥社会工作专业调节的优势,开展化解社会矛盾和社会服务工作;另一方面,借助法治思维和非对抗的“软法”,通过和解对话、平等协商等柔性方法促进矛盾化解和权益保障,使社会工作在协同创新中提高预防和化解社会矛盾的能力和水平。

Synergistic Innovation of Social Work and Social Governance

JI De-shang

Abstract: At present, the innovation of social management to social governance is a great theoretical improvement of the Party's governing concept and method, and the essence is to emphasize the government duty and implementation of "multi-governance". In this trend, with professional, occupational social service, the unique advantages in solving social problems and resolving social contradictions, social work becomes the front-force of synergistically innovating social governance. There are still a series of problems of synergistic innovation of social work and social governance in the practical operation, such as how to realize the social cooperation and synergistic innovation. In order to solve these problems, we should realize the irreplaceable role of professional social work, exert its front-force role, and with the construction of governance mode and research on operation mechanism of synergistic innovation system, structure "four mechanisms" of implementing social policy, providing social services, solving social problems, resolving social conflicts in synergistic innovating of social work and social governance.

Key words: social work; social governance; synergistic innovation