

青少年事务社工人才队伍建设的 生态环境与突破路径

——以广州市青少年事务社工人才队伍建设为例

谢素军¹,冯英子²,乔宁³

(1.广州市穗港澳青少年研究所,广东 广州 510635;2.广州市团校,广东 广州 510635;

3.中国南航集团资本控股有限公司,广东 广州 510470)

摘要:青少年事务社工是优化城市社会治理体系的重要力量。对广州市青少年事务社工开展实证调研,发现该群体呈现年轻化、专业化和两极化的生态特征,存在行业环境和职业环境亟须优化,青少年事务社工人才队伍结构、能力素养与社会需求不匹配等问题。建议党政部门在资源投入、培训及资格认证等方面向青少年事务社工人才倾斜。

关键词:青少年事务社工;人才队伍;广州

中图分类号:C916 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-9303(2022)01-0074-06

广州作为沿海开放城市,特别是伴随粤港澳大湾区建设的不断深入,受港澳地区社工治理模式影响,广州青少年事务社工发展呈蓬勃之势。但在实际工作中,也凸显出青少年事务社工人才匮乏的问题,社工队伍建设还远远跟不上广州城市发展的需求^[1]。基于此,本研究尝试通过实证调研,了解广州市青少年事务社工人才队伍发展现状,针对遇到的问题提出对策建议,为相关党政部门提供决策参考。

本研究以广州市从事青少年事务的社会工作者作为调查总体,采用分层抽样的方法开展调查。样本涵盖广州市白云、从化、增城等 11 个

区,共发放问卷 1520 份,回收有效问卷 1470 份,有效率达到 96.2%。本研究提出的青少年事务社工是指以社会工作的价值观念和专业伦理为指导,用专业的方法和技巧帮助青少年身心健康成长的社会工作者。从广义而言,凡是在企事业单位、社会组织等单位从事青少年事务的工作人员,都属于青少年事务社工。其主要职责是及时准确了解青少年动态,定期接触并了解青少年,鼓励青少年自立和自我发展;通过心理治疗、定期访谈、组织活动等方式预防青少年违法犯罪;依托社区、学校和就业服务机构等载体,逐步解决青少年失业、失学和维权等方面问题,维护青

收稿日期:2021-11-10

作者简介:谢素军(1983—),男,湖南耒阳人,广州市穗港澳青少年研究所研究中心主任,研究方向:青少年发展、国家治理。

冯英子(1987—),女,江西宜春人,广州市团校助理研究员,研究方向:社会工作。

乔宁(1989—),男,中国南航集团资本控股有限公司党群工作部调研员,研究方向:党团工作、社会工作。

少年合法权益。

一、广州青少年事务社工人才队伍的生态特征

(一) 青少年事务社工队伍呈年轻化

调查发现,广州青少年事务社工在性别上女性居多,占69%,男性仅占31%,性别结构不对称。年龄主要集中在20—30岁,占总人数的83.0%,人才队伍非常年轻。在工龄方面,从事工作2年以下的占53.2%,5年以下的占84.8%,而5年及以上的只占15.2%。同样,专职青少年事务社工的从业时间也较短,2年以下的占69.7%,3年以下的占86.8%。总体而言,从业员工龄短,专门从事青少年事务的时间不长,工作流动性较大。

(二) 青少年事务社工队伍呈专业化

调查发现,从事青少年事务的社工本科学历最多,占总人数的49.0%;其次是大专学历,占35.0%;大专以下占11.0%;硕士以上只占4.0%。专业为社会工作专业的占46.5%,社会工作相关专业背景(如心理学、社会学)的占36.4%,两者总占比为82.9%,只有17.1%的人为其他相关专业。从业人员中,取得助理社会工作师资格证的占43.7%,取得中级社会工作师资格证的占7.8%,取得心理咨询师资格证的占6.8%,取得社工监督资格的没有,即过半数持有专业资格证书,专业化水平较高。从语言服务能力来说,样本反映,青少年事务社工能听会说粤语的占80%,会听不会说的占12%,能听懂部分的占7%,完全不会听说的只占1%。这说明大部分社工可能是本地人,也可能在粤语地区上学或工作过一段时间,基本能开展方言服务。此外,专职青少年事务社工占53.0%,兼职占24.0%,志愿者占23.0%,青少年事务社会参与

性较强。

(三) 青少年事务社工服务呈两极化

调查发现,51.6%的受访者认为自己最擅长服务农民工子女,其次分别为不良行为青少年(35.5%)、留守儿童(31.2%)和闲散青少年(25.8%)。很少人擅长服务流浪未成年人(4.3%)、服刑在教人员未成年子女(7.5%)、刑释解教青少年(9.7%)、失学青年(11.8%)和失业青年(11.8%)。极少有社工人才从事特殊青少年和青少年特殊需求事务,如:流浪乞讨青少年服务、涉罪青少年观护服务。而在青少年人生的转折点提供意见的领域,如:婚恋服务和职业就业指导,擅长的社工也十分缺乏。因此,亟须提升与青少年法律权益维护以及特殊需求相关项目的服务质量。

二、广州青少年事务社工人才队伍建设的生态环境

(一) 工作经费有限

调查发现,在收入来源渠道方面,选择占收入比最多的是政府购买社会服务,百分比加权平均值达95.7%;当问到这项收入占其总收入比值时,加权平均值达91.2%。来自政府其他形式的直接补贴或奖励、税收减免或实物支持的资金、社会捐赠以及服务收费非常少,大约占总收入的2.2%。在工作经费方面,社会组织平均一年能获得青少年服务经费29.35万元。在除去最大值修正标准差的情况下,最少的只有1万元,最多的能获得202万元经费,不同社会组织之间的经费存在较大差异。平均每个社会组织获得政府购买青少年社工专项服务项目1.6个,项目经费平均17.3万元,占青少年服务经费的59.0%;平均每个社会组织获得基金会、企业捐赠支持的青少年社工服务项目1.82个,项目经

费平均 6.94 万元。可见,在青少年服务中,依然以政府购买服务为主。此外,在专业社工机构的成本支出中,占比最多的一项支出是工资支出,所占百分比加权平均值为 62.4%,这些支出约占总支出的 57.1%;其他用于工作人员培训、服务项目、行政管理、宣传的费用有限,用于交流接待的费用最少。事实上,青少年事务工作经费一直以来是广州乃至全国的短板,也是形成青少年事务社工人才困境最突出的问题^[2]。

(二) 社工收入有限

数据表明,63.9%的社工过去一年的年收入(含基本工资、津贴补贴、绩效工资、养老保险、住房公积金等,税前收入)处于 5 万—7 万元的收入水平,27.0%的社工处于 5 万元以下的收入水平,10 万元以上的只有 9.1%。可见,当前社工的薪酬待遇总体偏低。尽管收入偏低,但从事青少年事务工作的社工大多对当前工作的满意度较高,比率达到 87.9%,而且对职业有较好的认同和成就感,超过 94%的社工很享受为青少年提供专业服务的过程。虽然 73.8%的社工认为青少年事务社工职业前景良好,82.0%的社工认为所在机构的发展前景乐观,80.0%的社工对当前工作环境表示满意,但仍有 15%左右的社工处于说不清的迷惘阶段。在对薪酬与其他命题进行相关性分析后发现,薪酬的满意度与其他命题在一定程度上成正相关关系。从薪酬满意度与职业前景认可度的交叉分析可以发现,对现有薪酬不满意的社工,对职业的认可度持不满意与说不清的态度。另外,社工对所在机构总体满意,92.9%的社工认为机构同事之间的关系融洽,87.0%的社工认为机构负责人对自己很关心。83.9%的社工认为自己在所在机构能够发挥个人专业特长,88.0%的社工认为当前工作能够提升个人的职业价值。

(三) 社工专业培训滞后

调查发现,有 78.0%的机构为新入职的青

少年事务社工开展了岗前培训。社工入职之后,有 7.0%的机构“总是开展”专业培训,35.0%的机构“经常开展”专业培训,49.0%的机构“有时开展”专业培训,只有 9.0%的机构“从来没有”开展过培训。也就是说,91.0%的机构都有培训,但仍有发展的空间。譬如:可以增加开展培训的频率,提高培训的效率,注重培训内容,在提升社工专业能力和素养方面可加大培训力度。同时,应进一步普及岗前培训,争取 100%的岗前培训率。在培训面临的瓶颈和问题方面,52.6%的机构认为培训经费预算不足;分别有 40.8%和 38.2%的社会组织认为缺少专业培训,培训内容针对性和实效性不强;认为培训机构缺乏专业的咨询指导、缺乏示范引领,以及机构缺乏组织员工培训的动力、压力的占比分别为 27.6%、19.7%、17.1%和 7.9%。这说明,开展青少年事务社工培训的困难主要还是培训经费预算不足。

三、广州青少年事务社工人才队伍建设的主要问题

(一) 顶层制度设计与人才培养不匹配

2007 年 11 月 9 日,共青团中央等五部门发布《关于开展青少年事务社会工作者试点工作的意见》。2014 年 1 月 10 日,共青团中央等六部门印发《关于加强青少年事务社会工作专业队伍建设的意见》。2014 年 11 月 13 日,共青团中央发布《关于共青团系统落实青少年事务社会工作专业队伍建设目标任务的通知》,要求青少年事务社工队伍到 2020 年要达到 20 万人,并同步制订《各地青少年事务社会工作专业队伍建设目标任务分解表》,要求各级组织制订青少年事务社工队伍建设计划(例如:广东发布了《广东共青团关于落实青少年事务社会工作专

业人才队伍建设目标任务的通知》)。同时,这份文件还明确界定了“青少年事务社工”“从事青少年事务,具有一定专业性、专门从事或主要从事青少年成长发展、权益维护、预防犯罪等3大领域的社会工作,并由共青团统筹管理”。为了进一步保障经费来源,2017年,共青团中央发布《关于做好政府购买青少年社会工作服务的意见》,对政府购买青少年社会工作服务提出明确要求,并列出购买清单。这是落实《中长期青年发展规划(2016—2025年)》的重要举措,也是共青团在全面深化改革背景下推动政府购买青少年服务的一次重要探索。关于青少年事务社工队伍建设的相关制度文件集中在2017年以前,在近五年鲜见。广州作为社工与志愿服务发展较早的城市,在制度设计方面也缺乏完整的体系。近年,除了个别政协委员在“两会”上呼吁以外,青少年事务社工的顶层安排似乎停滞。这种情况不利于青少年事务社工队伍的持续建设和高水平培育。尤其在进入“十四五”时期后,各项工作都在提倡高质量发展,如果在制度层面无法进行新的建设指引,青少年事务社工未来的发展也会不甚明晰。

(二) 人才队伍结构与社会需求不匹配

青少年事务社工队伍在性别结构上极不平衡,女性多于男性,男女性别比约3:7。年龄方面,83%的从业者在30岁以下,人才队伍非常年轻,从业时间短,从事青少年事务时间更短。他们的学历水平普遍较高,但在服务对象、服务项目、服务领域中不擅长环节较多,机构负责人对社工的工作表现评价并不高。由于青少年事务社工队伍新手较多,42.1%的机构负责人认为青少年事务社工的工作理念、知识技能掌握不熟练,这两方面存在的问题占比最高。从数据分析来看,性别、年龄和婚姻状况与职业稳定性不相关。从访谈中了解到,薪酬低是影响这支队伍稳

定性的重要因素。尤其对于男性社工,养家糊口的压力经常会促使他们离开青少年事务社工领域,转行到薪酬高的职业和岗位。

(三) 人才队伍素质与社会需求不匹配

调查发现,近30%的机构认为“经常或总是”招募不到专业的青少年事务社工,30.9%的机构会“经常或总是”选择招募非专业社工从事青少年事务工作。一方面是因为青少年事务社工工作能力和经验不足。在服务对象方面,这支队伍最擅长的是针对农民工子女开展服务,而针对流浪未成年人、服刑在教人员未成年子女、失学失业青年等群体的服务能力相对不足。在服务内容方面,专业化程度不高,提供的服务内容和方式单一。另一方面则是由于青少年事务社工缺乏足够的工作技能。7.9%的青少年事务社工认为自己不知道如何与青少年沟通,22.8%的人找不到好的服务方式,12.2%的人对青少年事务缺乏正确认识。同时,青少年事务社工对相关政策知之甚少。调查显示,对青少年工作与青少年事务社会工作政策“非常了解”的分别占1.0%和2.1%，“比较了解”的分别占30.3%和20.6%，超过一半的社工处于“一般及以下”的了解程度。可见,社工对政策的了解程度不高,特别是对于共青团开展青少年事务社工工作的了解程度更低,亟须学习相关内容。

(四) 行业环境不乐观

当前,从事青少年事务领域工作的社会组织大多处于初创期,发展规模呈现较大差异,收入、支出途径以及服务内容单一,经费支撑不足,专门用于青少年事务的经费占比较少,对社工人员开展专业培训的资金配置不足。专职青少年事务社工数量不足,服务领域主要集中在主流领域,对边缘、特殊青少年服务的关注不够。由于大多从事青少年事务的社会组织规模小,其承接政府转移出来的服务青少年社会事务的能力自

然有限,因此很多机构不能如政府所期望的那样很好地承担起专业服务的职能。此外,青少年事务社会工作人才评价认定标准尚未出台,以实绩论人才的氛围和机制尚未形成。同时,相关执业资格制度及专业社会工作人才职称评定序列还没有建立,相关待遇难以落实,没有形成职业化的岗位体系。此外,与青少年事务社会工作岗位开发相匹配的政策还没有制定出台,职业发展受到局限。

(五) 职业环境不优越

尽管青少年事务社工对所从事的职业有很强的认同感和满足感,大多数青少年事务社工选择继续从事该项工作,并希望不断提升自身职业能力,但实际上,开展青少年事务社工服务的社会组织并没有那么多,现实中从业者的薪酬、福利水平较低,直接影响社会对青少年事务社工的职业认同度。一般来讲,越年轻、学历越高的社工对薪酬和职业前景的期望值越高。由此可见,青少年事务社工的职业发展问题,主要集中于薪酬待遇。收入提高、福利改善能提高职业满意度,降低职业的流动性;而职业的稳定又会影响其未来的职业规划与专业能力的提升。此外,超过半数的青少年事务社工认为缺乏必要的管理机制和职业晋升机制。在岗位和服务标准方面,近一半的受访者认为缺乏统一的岗位和服务标准。对于共青团是否应牵头制订统一的岗位和服务标准,绝大部分受访者持同意或基本同意态度。这说明改善青少年事务社工职业环境是当前亟待解决的问题。

四、广州青少年事务社工人才队伍的建设路径

建设好一支满足广州市青少年发展需要,承接政府职能,并具社会影响力、富有战斗力的青

少年事务社工人才队伍,需要在顶层设计上做出规划和努力。

(一) 强化青少年事务社工人才队伍建设的制度与组织保障

青少年事务社工人才队伍建设是一个系统工程,需要完善顶层制度设计。政府的主要任务是出制度、定规则,培育扶持,直到青少年事务社工机构能够实现规范有序发展。因此,要继续出台一系列推动青少年事务社工人才队伍发展建设的配套制度,在社会工作专业人才中长期规划,青少年事务社会工作专业人才的奖励办法、任职资格体系、素质模型和队伍建设指引等方面,为青少年事务社工人才队伍建设提供制度支持。同时,要尽快建立由市社工委、市民政局、团市委、市社会工作协会、青少年社工服务机构、高校社工系等多元主体参与的青少年事务社工专业委员会,负责开展青少年事务社工专题调查研究,为制定广州市青少年事务社工系列政策提供决策参考和业务支持。同时,要配合做好全市青少年事务社工专业人才的培育、评估和考核等具体工作,推动全市青少年事务社会工作向专业化、职业化、规范化方向发展,创新推动“五线谱”工作体系的构建^[3]。

(二) 优化和改善青少年事务社工职业环境

一方面,要加强行业对优秀人才的吸引力,形成人才队伍的蓄水池效应。同时,各青少年事务社工机构拥有较大规模的志愿者队伍,应加强相关制度建设,让部分志愿者沉淀下来,进入青少年事务社工的专业队伍中来。进一步增强青少年事务社工专业吸引力,改善从业环境与待遇^[4]。数据反映,提高收入、改善福利、增加培训机会能提高青少年事务社工的满意度。因此,应提高广州市青少年事务社工人才的薪酬待遇,实行倾斜性社会福利,可提高对优秀人才的吸引力,如在户籍落户、子女就学、住房、职称等方面实行政策倾斜,实实在在地解决社工优秀人才的

实际问题,解除其后顾之忧。另一方面,要依托全市现有的社会组织孵化基地,建设青少年事务社工机构培育孵化基地。以政府购买青少年社工服务项目带动青少年事务社工机构的孵化、培育,通过落实税收优惠政策、拓展政府购买服务项目等方式,鼓励民办社会工作服务机构介入青少年事务领域工作,培育青少年事务社工服务机构^[5]。加强青年地带服务站建设,拓展青少年事务社工服务阵地。加强家庭综合服务中心、青年地带与其他青少年事务组织机构之间的合作,建立服务转介机制和联动机制,建立多层次青少年事务社工服务体系。

(三) 构建青少年事务社工职业培训和资格认证体系

青少年事务社工培训需要从资金、培训、教材、课程建设等方面入手,全力打造系统的培训体系。数据反映,提供培训机会是提高职业满意度的重要因素。在阻碍青少年事务社工发展因素的调查中,被调查者普遍认为缺乏统一的专业培训课程,国家和政府不够重视和支持。在希望共青团提供的支持中,大都认为共青团应该开发专业培训课程。可见,职业培训受到青少年事务社工及其所在组织的普遍重视。虽然机构提供了相关培训,但业员者仍然有较大的培训需求,这说明机构的培训效果以及覆盖面并不理想。而对机构在开展培训过程中遇到的困难进行调查时,发现困难主要集中于经费不足、专业的培训单位少和缺乏实体培训。建议充分利用高校培训资源,以财政资金为杠杆,带动多渠道资金投入。同时,以培训项目为抓手,打造针对性、实践性强的青少年事务社工职业培训课程体系,帮助从业人员快速成长。此外,构建青少年事务社工可胜任的素质模

型并进行资格认证,以此为基础完善相关政策与制度措施,通过胜任素质模型招募和管理从业人员。最后,调查发现,青少年事务社工机构负责人对青少年事务社工资格认证、统一岗位设置和服务标准、制定薪酬和晋升制度等方面没有青少年事务社工诉求强烈。而社工机构对从业人员保障制度建设的重视程度将直接影响从业人员工作的稳定性和可持续性。建议由民政、共青团、人社等部门牵头,制订统一的岗位和服务标准,建立青少年事务社工职业认证体系;探索职业晋阶和考核制度,对青少年事务社工进行科学考核,把考核结果作为职业晋阶和评定优秀社工的重要依据,并与职业晋阶制度挂钩;完善社工各项福利制度,加快推进青少年事务社工人才队伍的职业化进程。

参考文献:

- [1] 广东省广州市委组织部. 社工机构党建的广州经验[J]. 中国社会工作, 2020(3):8.
- [2] 米银俊, 林惜文, 李进民. 社会工作专业人才培养建设的现状、问题与对策——以广东省为例[J]. 社会工作与管理, 2014(4):75-80.
- [3] 潘保军, 张会杰. 深圳: 打造党建社工“五线谱”工作法[J]. 中国民政, 2013(12):57-58.
- [4] 团北京市委. 健全机制, 加强协同, 形成政府购买青少年社会工作服务的基本框架[J]. 中国共青团, 2018(9):23-24.
- [5] 舒绍福, 盛炜. 共青团组织参与政府购买服务: 实践探索与未来推进[J]. 中国青年研究, 2016(5):39-45.

(责任编辑:王新云)