

浅析社区在弱势群体救助中的重要作用

单桔平,刘红利^①

(湖南公安高等专科学校 公共管理系,湖南 长沙 410006)

【摘要】 弱势群体是一种普遍的社会存在,文章从经济状况、社会地位、自身素质及心理承受能力四个维度界定其范围,分析现有的弱势群体救助机制的局限性,并阐述了社区在救助弱势群体中的重要作用。

【关键词】 社区; 弱势群体; 救助; 重要作用

【中图分类号】 G80 【文献标识码】 A 【文章编号】 1673-0755(2008)03-0015-03

2007年10月15日,胡锦涛在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告中指出:社会建设与人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会。目前,我国在经历从计划经济体制向市场经济体制转型的过程中,社会层级结构迅速嬗变,在新的社会层级结构中,一个特殊社会群体——弱势群体由原来的隐蔽状态开始显现出来,寻求切实可行的对弱势群体的社会支持机制是一亟待解决的重大现实问题。

一 弱势群体的概念界定

弱势群体,也称社会脆弱群体、社会弱者群体等,在英语文献里一般表述为 social vulnerable groups,它主要是一个用来分析现代社会经济利益和社会权力分配不公平、社会结构不协调、不合理的概念,是社会学、政治学、社会政策研究领域中的一个核心概念。近年来学术界对弱势群体从不同的角度进行研究,众说纷纭,概括来讲主要有以下几种观点:

一是能力脆弱论。认为弱势群体是因为主观或客观因素丧失市场竞争能力,依靠自身的力量难以维持个人或家庭成员最基本的生活水准的社会群体。

二是社会地位论。弱势群体是指那些缺乏抵抗风险能力,缺乏依靠自己努力改善其境遇,在政治上、文化上和心理上都处于社会边缘的群体。

三是贫困定性论。弱势群体是一个在社会资源分配上具有经济利益的贫困性、生活质量的低层次性和承受能力的脆弱性的社会群体。

四是群体构成论。弱势群体包括儿童、老年人、残疾人、精神病患者、失业者和贫困者甚至包括单身母亲、吸毒者、酗酒者等。

五是相对弱势论。弱势群体就是指社会各个群体中相对脆弱的一群,同时认为,弱势群体不是固定不变的,它的形成和演变具有相对性、变化性。

综上所述,笔者认为,弱势群体是指因某些障碍或者由于社会急剧转型和社会利益结构分化导致缺乏经济、政治和社会机会,而在社会上处于不利地位,依靠自身的力量或能力无法保持个人及其家庭成员最基本的生活水准,需要国家和社会给予支持和帮助的社会群体。换言之,弱势群体呈现出以下基本特征:

一是经济状况的贫困化。凡是收入水平低、生活水准低和生活处境困难的贫困群体,都是弱势群体。经济利益上的贫困性是弱势群体的根本属性,决定了弱势群体呈现出来的其它一切共同特征。

二是社会地位的边缘化。指游离于企业—市场体制和政府—国家体制的两大主流体制之外,无力参与或影响市场竞争和政治决策的社会边缘人。

三是自身素质低劣化。在人力资本方面,弱势群体严重匮乏、缺少具有经济价值的知识、技术、能力及健康等要素,市场竞争力弱,导致贫困。

四是心理承受能力的脆弱化。弱势群体因为抵御风险的能力差,对现状不满所产生剥夺感和挫折感,由此容易产生焦虑、苦闷情绪和悲观心理。

随着社会转型的加剧,弱势群体的规模将不断扩大,贫困程度也将不断加深,能否有效解决,关系整个社会和谐和国家的发展。

【收稿日期】 2007-12-10

【作者简介】 单桔平(1980-),女,湖南衡东人,湖南公安高等专科学校公共管理系教师。

^①南华大学人文社会科学学院硕士研究生。

二 现有弱势群体救助机制的局限性分析

弱势群体支持体系主要由政府支持、社会支持和个人支持三个部分组成,其中政府支持主要是指政府的制度支持和政策保障;社会支持主要是指社区服务和社会工作;个人支持主要是指家庭支持和弱势群体自身支持。无论是西方发达国家还是发展中国家,在个人支持之外的力量中,政府支持都是处于主导地位,社会支持是必要的补充。政府通过社会保险、社会救助、社会福利、社会优抚等形式构成的救助体系来实现对弱势群体的支持,并辅以各种措施予以努力,虽然取得了一定的成绩,但实际效果依然相当有限,甚至有些问题还有恶化的趋势,政府在对社会弱势群体进行社会支持时暴露出其能力的有限性,主要体现在:

一是救助资源不足。救助资源包括爱心资源和财力资源两个方面。一方面政府主要通过直接拨款或税收优惠等手段来实现对社会弱势群体的资金支持,但由于受我国生产力水平不高、税收优惠政策执行难度大、资助渠道单一等因素的制约,救助资金的数量远远不能满足弱势群体的实际需要,因此在解决社会弱势群体的实际问题时存在严重的资金短缺现象。此外,国家福利政策的实施往往会定期产生扩大政府服务的压力,而这种政府服务的扩张超出了公众支付相应款项的意愿和承受能力。另一方面,救助政策制度本身的程式化难以表现满足弱势群体对关心与爱的心理需求,爱心资源有限。

二是救助效率低下。一方面政府科层体制的僵化和官僚化,难以因时因地制宜地对弱势群体的具体情况进行支持。弱势群体根据特征可以区分为不同类型,对不同类型的弱势群体应采取相应的救助措施。而政府对弱势群体的救助首先考虑的是全国范围内的所有的社会弱势的整体的需求,通过垂直等级式的、自上而下的方式分配资源,往往具有强制性和“一刀切”的特点,因而救助缺乏针对性和灵活性。另一方面,政府严格的财政预算制度缺乏伸缩性,严格的法律法规和政策程序缺乏灵活性,因而对弱势群体的新问题和突发问题反应迟钝。

三是政府职能转变。市场经济体制的建立,对政府管理提出了相应的要求。新时期政府改革明确提出了政府社会管理改革的任务是政企分开、政社分开,返权于民,政府集中精力于宏观调控领域,逐渐退出对社会具体事务的管理。弱势群体作为一个普遍的社会性问题,政府在宏观上给予政策支持和资金救助,微观具体的救助活动必须由社会自行承担。

三 社区在弱势群体救助中的重要作用

社会支持是通过一定的社会网络,动员并组织社会团体(共青团、工会、妇联、慈善总会、红十字会、残联保障金等)、社区、居委会、社会志愿者组织等和个体(家庭成员、亲属、同事、朋友等),运用一定的物质和精神手段,对弱势群体进行无偿帮助的一种选择性行为。在社会支持中,社区是一支非常重要的力量。

所谓社区,就是指以一定地域界限为基础的社会生活共

同体。在我国,基层社区主要是指街道、居民小区和村这一层次,而基层社区组织主要是指具有半官半民性质的街道办事处、居委会、村委会等,它是中国社会的基层组织。它一方面具有正式组织的特征,另一方面又具有邻里互动的地缘特征。改革开放以来,随着单位体制的瓦解和职业选择的自由化,社会成员对单位的依附关系越来越松弛,与此同时,随着住房制度改革的深入,社区与社会成员之间的关系更加长期稳定和紧密。总的来说,社区是理想开展非政府社会支持的基本单位,它是弱势群体最为集中的地方,是弱势群体社会生活的主要场所,是社会支持工作的最终落脚点之一,在社区中针对弱势群体的社会支持活动,容易得到弱势群体的信任和认同,有利于缓和社会矛盾,维护社会稳定,有利于共同开发社区资源,以促进共同发展。

因此,社区理所当然成为社会支持的重要角色,在对弱势群体救助中能弥补政府支持的不足,主要表现在以下四个方面:

(一)社区能整合资源,有效地弥补政府救助资源的不足

首先,通过开展社区慈善教育,可以培养人们的慈善观念。现代社区教育的基本特征在于充分利用资源,对社区成员实施全方位、全过程的再学习过程,即社区活动的教育化和学校教育的社区化,它是一种面向人生、面向全社会的新式社会化方式。我们可以以社区为载体,开展多种形式的“社区慈善课堂”:在社区内设立宣传栏及现场咨询,普及慈善工作的相关知识;开办讲座,树立身边的慈善典型,唤起人们的慈善道德;举办社区慈善活动,创造居民参与慈善实践的机会,做到知行一致,等等。通过这一系列的社区慈善教育活动,向社区居民广泛宣传慈善理念,塑造慈善价值观,从而为弱势群体救助活动的开展营造出浓厚的慈善氛围。

其次,社区能拓宽救助活动的筹资渠道。目前,在我们所生活的社区中,除了普通居民之外,还或多或少存在一些社区单位:企事业单位、社会团体和国家机关等,他们拥有着社区可以共享的人力资源或物质资源。社区可以对潜在的人力、物力、财力资源予以评估,在此基础上充分发掘、动员,将社区的福利资源与社区的福利需要进行有效的结合。

(二)社区的工作方法使弱势群体的救助更具有效率

社区是以其成员整体为对象的社会工作介入方法,在新的历史条件下,“单位人”向“社区人”过渡,社区成为人们的利益共同体,成为社会支持网络最理想的基本单位。因而,随着社会福利社会化的发展趋势,以社区工作的方法来救助弱势群体,将能以直接、快捷、全面的助人方式最大程度地满足弱势群体的需求。

社区工作方法在救助弱势群体中的独特作用主要表现在能根据弱势群体的不同特征、不同需要采取不同的措施,不仅如此,还能面对本社区经济条件、文化传统、心理认同等来确定救助战略、策略、计划和方式等,这些都使救助更具有针对性。此外,政府组织在动员弱势群体组织起来去争取自己权利的问题上,是从自上而下的角度作为外部角色去看待的,而社区则能从水平角度以平等的眼光在与弱势群体的交融中去看,因而更能真实全面地发现问题和解决问题,使

得救助活动更具有效率。

(三)社区的价值理念使弱势群体的救助更具有人道主义精神

“基于对人的尊重、相信人有独特的个性、坚守人有自我改变、成长和不断进步的能力”这三个来源于基督教教义的假设共同构成了社区工作“利他价值理念”的基础,而这也是弱势群体救助的核心理念。在社区工作中体现为对人的尊严和价值、正义和自由、制度取向、平等、民主、民众参与、互助合作与相互依赖、社会责任感等。在这些利他的价值理念的指引下,社区救助体现福利性的特征。首先,社区服务的根本目的是为民服务性,不以营利为目的,追求的是广泛的社会效益和社区稳定。社区服务坚持“以服务养服务”,社区服务的经营性的收益不作为利益分配,而是重新投入到社区服务中去,社区服务在最大限度保证社会效益的前提下,关注经济效益,而关注经济效益的最终目的,也是为了提高服务质量,提高社会效益。其次,社区服务是在社会福利服务的基础上发展起来的,属于社会福利范畴,为老年人、残疾人、孤儿、下岗人员、生活有困难的低收入人群及其他特殊群体提供无偿或低偿的救助服务等等,都是社区服务的重要内容。尤其我国即将面临老龄化社会,何如解决老年的赡养和晚年生活质量问题,社区的作用尤为突出,有效地解决养老问题,事关国家的可持续发展。

(四)社区是构架弱势群体与外界沟通的桥梁

首先,弱势群体作为分散的个体,没有能力参与社会决策过程,社区将其组织起来,增强弱势群体的凝聚力,提高他们的自尊意识和自立自强精神,帮助他们获得权利和争取自立,给他们以改善不良处境的机会,从而挖掘其潜力和增强自我发展的能力,使他们有能力和机会参与决策过程,组织起来的弱势群体可运用集体的力量参与与自身利益相关的社会经济发展计划的设计与实施,更有效的使用各种资源。

其次,社区可以通过建立网络发展弱势群体与外界的关系,组织社会各方人士参与,从而促进各方与弱势群体之间的沟通与理解,推动各方与弱势群体的合作,促使各种扶助资金更能直接有效的运用于促进弱势群体发展的事业中来,使弱势群体能切实从中受益,不仅如此,社区还可以作为弱势群体的代言人,调和各种经济和社会冲突,避免其在与外界打交道时处于不利地位。

社区在救助弱势群体具有重要作用的同时,自身也存在观念滞后,缺乏总体的计划性、服务体制不顺和工作人员素质不高等问题,需要在发展中不断完善。

综上所述,在实现对弱势群体社会支持的机制中,政府支持在发挥主导作用的同时也有其自身无法克服的局限性,而社区因其所具有的独特优势成为一支救助弱势群体的重要的社会支持力量。因此,要成功地解决弱势群体这一紧迫的社会现实问题,必须创新支持机制,充分发挥政府支持、社会支持和个人支持的作用,使其互相补充,协调合作,实现社会共同富裕的目标。

[参考文献]

- [1] 沈立人.中国弱势群体[M].北京:民主与法制出版社,2005.24.
- [2] 陈成文.社会弱者论[M].北京:时事出版社,2000.21.
- [3] 王思斌.社会转型中的弱势群体[J].中国党政干部论坛,2002,(3).
- [4] 杨 团.弱势群体及社会政策[J].前线,2001,(5).
- [5] 王 名.清华发展研究报告 2003:中国非政府公共部门[R].北京:清华大学出版社,2003.24.
- [6] 姜成武,孙 萍.社区管理[M].北京:高等教育出版社,2003.25.

Briefly Analyzing the Special Function of Community in Helping Vulnerable Groups

SHAN Ju - ping, LIU Hong - li

(Hunan Public Security College, Changsha 410138, China)

Abstract: Vulnerable group is a universal social existence. The paper, from their economic situation, social status, their own qualities and psychological ability, defines its scope and analyzes limitations, and at last presents the special role of communities in helping unlnerable groups.

Key words: community; vulnerable groups; aid; special role