

广东社会组织改革：“放管并重”的辩证法

8月15日,73岁的公益人士坤叔再次走进东莞市社会组织管理局的服务大厅。“转正”近8年后,他有了一个新愿望:将东莞市千分一公益服务中心升级为基金会。

回望广东社会组织发展历程,2011年“草根组织”坤叔助学团队的“转正”曾是一个标志性事件。当年9月29日,南方日报刊发报道《坤叔公益团队“转正”受挫背后》,引发社会关注,随后省里派出工作组到东莞,解决了该团队的注册登记问题。

社会组织在我国的存在由来已久。新中国成立初期,社会组织数量稀少,其大量出现则是改革开放以后的现象。随着社会主义市场经济体制的建立,社会组织在经济和社会生活中发挥着越来越重要的作用。党的十九大报告强调,推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理、社会调节和居民自治良性互动。

2011年,在广东推进社会建设的背景下,全省社会组织改革发展迎来新机遇。经过降低部分类别社会组织准入门槛、强化扶持培育和规范管理,2012—2017年,全省社会组织总量从3.5万个增至6.4万个,目前其数量已达7万个,成为推进基层社会治理现代化的重要参与者、实践者。在社会组织改革过程中,广东坚持“放”与“管”并重,在全国发挥了改革“试验田”的积极作用。



坤叔拿到民政局批复(南方日报记者 苏仕日/摄)

降低准入门槛 激发社会组织活力

坤叔本名张坤,从1988年开始开展助学活动,一手创办了坤叔助学团队。该团队想以“千分一公益”的名称申请登记注册,却一直未能如愿。南方日报的报道最终促成了他们的“转正”。

日前,记者在东莞见到坤叔,感受到了他的“忙”。马上就到9月开学季,坤叔正在为筹集贫困孩子的学费资助款到处奔走。另外,他也正为申请成立基金会的计划忙碌着。

回忆起“转正”经历,坤叔记忆犹新:“我们一开始是‘草根组织’,当年登记注册确实费了很大周折。拥有正式身份后,这些年来,我们又有了很多新发展。”

其实从2005年起,坤叔就多次以“千分一公益”的名称,向东莞市社会组织登记管理机关申请登记注册。“在注册之前,我们团队感觉自己是一帮‘乌合之众’,没有被官方认可。别人问我们是哪个单位的,我们哑口无言。”

由于登记门槛过高,很多“草根组织”无法正式登记。变化发生在2011年8月。在广东加强社会建设、创新社会治理的背景下,东莞市民政局推动一项新政:当地的公益慈善类社会组织登记不需再找业务主管单位。坤叔再一次来到东莞市社会组织管理局申请注册“千分一”公益协会。

但对于“千分一”这个名称,东莞民政部门认为“不合适”,涉嫌硬性摊派捐款。坤叔则认为,“千分一”是助学团队的理念,号召每个人奉献收入的千分之一帮助需要帮助的人,让公益成为习惯,这不等于摊派捐款。

南方日报对此事进行报道后,省里派出工作组到东莞,解决该团队的注册登记问题。2011年10月1日,东莞市千分一公益服务中心注册成功,性质属于社会组织中的民办非企业单位类别。坤叔助学团队从此结束了23年没有“身份证”的日子。当年12月1日,“千分一”正式挂上了锃亮的牌匾。

“有了正式身份以后,我们的工作开展得顺利多了,助学范围从原来的湖南凤凰,逐渐扩大到广西、四川、江西、陕西以及广东河源等地区,足迹遍布全国8个省份的18个县。”坤叔说,“注册后一年,资助的学生从1000人增至2000人,再过一年增至4000人,目前资助的学生已达7000人。”

从“孵化”到“出壳”扶上马再送一程

和坤叔助学团队相似的“草根组织”,2011年也成为他们的“登记元年”。在坤叔助学团队“转正”之后,他们也进入“转正”的通道。广州市癌症患儿家长会(以下简称“家长会”),就是其中一个。

2011年8月5日,记者曾接到广州市癌症患儿家长会长崔伟雄的电话,他们向广州市社会组织管理局提交了材料办理登记手续。“如果登记成功,我们的‘家长会’将改名为广州市金丝带特殊儿童家长互助中心。”崔伟雄在电话里兴奋地说。

那时候,“家长会”还是一个没有注册的“草根组织”。2006年6月30日,15名癌症患儿家长自发组建“家长会”,起步时在广州两家医院开展面向癌症患儿和家长的公益服务,帮助癌症儿童及其家庭解决在治疗、康复过程中面临的诸多困难。家长义工通

过举办家长经验分享讨论会,开展“重症儿童愿望成真”、赠送《营养手册》、节日慰问、康复者家庭活动、公益美术课堂等活动或项目,舒缓患儿和家长的心理压力,让他们更加配合治疗,提高癌症儿童的治愈机会。境遇相似的“同路人”一起沟通,共同努力树立医治和生活的信心。

然而,手中没有一个正式的“身份证”,“家长会”始终行而不远。由于没有对公账户、固定场地和专职工作人员,其经过几年的发展还是停留在小规模、志愿行动上,活动资金也十分紧缺。

“家长会”向一些基金会和爱心企业申请善款,可是对方规定必须与合法登记的社会组织合作,不能向未注册的“草根组织”提供资金。就算有基金会愿意提供捐助,也只能将资金存进对公账户,仍然帮不了忙。此外,因为没有合法的“身份”,志愿团队的公信力也会受到怀疑。

2010年,广州市社会组织培育基地为“家长会”提供了1平方米大小的办公格子间,并帮助制订了组织章程等材料,开展“孵化”工作。培育基地如同“相马的伯乐”,对宗旨、使命、服务内容等都符合条件的“草根组织”抛出“橄榄枝”,为他们无偿或低偿提供办公场地、后勤服务、业务培训、财务托管、人事托管等各种资源。

“我们从2010年3月起入驻培育基地,接受‘孵化’,在培育基地的帮助下,我们于2011年10月拿到社会组织法人登记证书,2019年5月正式‘出壳’,从培育基地搬出来‘自立门户’。忘不了这个阶段的点点滴滴,凝聚着我们奋斗的初心。”广州市金丝带特殊儿童家长互助中心副理事长罗志勇感慨地说,“我们逐渐完善法

人治理结构,设置理事会、监事会、秘书处,按照章程开展内部管理和外部的项目运作、公益服务,在培育基地获益良多。”

正规化以后,义工队伍迅速壮大,多年来参加服务的热心人士不计其数。如今,该互助中心已将服务范围扩大到中山大学附属肿瘤医院、广东省人民医院等11家医院,每年让广州1000名住院癌症患儿及2400名家长得到服务和支持。此外,由其推出的“癌症患儿入院资料包”每年让全国50家医院的3000个家庭受益。

广东社会组织改革为全国积累经验

“改革开放40多年,广东社会组织取得了长足发展。改革开放之初,全省的社会组织也就100多个。2012—2017年,广东全省社会组织总量从3.5万个增至6.4万个,目前这一数字已达7万个。”省民政厅副厅长、省社会组织管理局局长庄侃告诉记者,“现在广东社会组织总数已跃居全国各省份第二位,社会组织吸纳就业人数60多万人,居全国首位。”

梳理广东社会组织发展改革的主要脉络,可以看到,从2006年的行业协会商会管理体制起步,到2011年对部分类别社会组织直接登记的推进,再到政府向社会组织转移部分职能、购买社会组织服务,广东社会组织改革循序渐进、稳妥开展。

中国社会组织与西方的非政府组织有着本质区别。社会组织是我国社会主义现代化建设的重要力量,具有“四个服务功能”:服务国家,就是服务国家经济社会发展大局;服务社会,就是面向社会提供公共服务,弥补政府和市场的不足;服务群众,就是面向基层社区,在扶贫济困、促进邻里互助、化解群众矛盾、共建平安社区等方面贡献力量;服务行业,就是在促进行业发展、加强行业自律、解决行业纠纷中发挥积极作用。

党的十八大以来,特别是十八届六中全会以来,我省社会组织工作进一步把握改革要求,进一步聚焦发展主题,在加强党的建设、强化事中事后监管、扎实推动基层社会组织发展等方面持续深化改革,形成了广东的特色。党的十九大突出强调要发挥好社会组织、慈善事业、志愿服务在决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程中的作用。

“放”与“管”并重,不仅要有“发展速度”,更要提高“发展质量”,这是社会组织改革应该遵循的辩证法。我省一手抓积极引导发展,一手抓严格依法管理,既稳妥推进直接登记,又严格落实双重管理。重点培育、优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,稳妥推进直接登记,做好

直接登记范围之外其他社会组织的双重管理。

对于广东社会组织改革的探路意义,庄侃认为,我省社会组织的改革探索,为全国社会组织改革提供了有益的尝试和经验,发挥了改革“试验田”的积极作用。社会组织已成为营造共建共治共享社会治理格局的重要力量。

在全国各地基层创新经验的基础上,社会组织改革的“顶层设计”不断完善。2016年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》(以下简称《意见》),这是以习近平同志为核心的党中央制定的指导社会组织改革发展的纲领性文件。《意见》明确提出“走中国特色社会主义社会组织发展之路”。

2017年,广东省委办公厅、省政府办公厅印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的实施意见》(以下简称《实施意见》),对进一步加强我省社会组织建设、激发社会组织活力作出新的部署安排,提出了加强党对社会组织工作的领导、完善扶持社会组织发展政策措施、拓宽社会组织提供公共服务渠道、完善财政税收支持政策、依法做好登记审查和监督管理、大力培育发展社区社会组织、加强社会组织自身建设、规范社会组织涉外活动等明确要求。

党的十九大以来,强化党建工作成为广东社会组织改革的新亮色。以“整体谋划、分类推进”为原则,大力推动我省社会组织党的组织覆盖和党的工作覆盖,在消除党建“空白点”上下功夫。

社会组织监管方式进一步得到创新和丰富。省民政厅推行社会组织信息化管理、全流程监管,拟到2020年建立健全“1+5+9”管理模式,即以贯彻落实中央两办《意见》和省两办《实施意见》为一条主线,制定5个管理办法,包括《社会组织信息公开的办法(试行)》《社会组织年度报告实施办法(试行)》《购买第三方机构服务开展社会组织年度报告评价的指导意见》《社会组织评比达标表彰和示范创建活动管理办法》《广东省社会组织重大事项报告管理暂行办法》,建立9个机制,包括:年度报告机制、信息公开机制、联合监管机制、第三方评价机制、抽查审计机制、风险管理机制、舆情监测与危机应对处理机制、守信联合激励和失信联合惩戒机制、法人治理机制,为社会组织健康有序发展营造良好环境。

正如一名社会组织负责人这样形象地比喻:“我们从种子孵化成幼苗,要成长为对社会的有用之材,就需要沐浴阳光雨露,在引导扶持和依法管理之下长成健康的大树。”

营造共建共治共享社会治理格局,广东社会组织大有可为。(据《南方日报》)