

国外社会组织促进青年就业与 创业的经验 and 启示

■ 周小舟

(中国青年政治学院 国际交流处, 北京 100089)

社会组织是市场经济的重要组成部分,是协商民主的重要渠道,也是提供社会服务的重要力量和社会自治的重要载体。改革开放以来,我国的社会组织从1988年的4446个增长到2014年的60.6万个,在经济社会发展中发挥了重要作用^[1]。在传统社会模式下,政府、学校和企业是促进青年就业的责任方或参与方,社会组织在青年就业方面能够发挥的作用并未凸显出来。随着世界各国青年就业形势的普遍严峻,越来越多的国外社会组织把提高青年就业能力、促进青年就业作为其工作的重要主题。研究国外社会组织提供就业服务的创新做法和经验,可以为提升国内社会组织促就业的能力、解决我国青年的就业问题提供重要的经验参考和启示。

一、国外相关社会组织及基本概况

社会组织是具有一定规模的社会群体,即执行特定社会职能、完成特定社会目标、构成一个独立单位的社会群体。它体现一种社会关系,表现为社会稳定关系的网络,是社会分工和协作不断发展的结果^[2]。社会组织在本文中指一切介于政府与营利部门之间的、具有非营利性、相对独立性和公益性特征的组织单位和团体。主要包括正式的、规范的、功能型的社会团体、民办非企业单位和基金会。

就业指在法定年龄内的有劳动能力和劳动愿望的人们所从事的为获取报酬或经营收入进行的活动。从全球经验看,社会组织能弥补就业系统中的“市场失灵”和“政府失灵”,可以成为促进社会充分就业、公平就业和均衡就业的一个重要渠道。在我国,社会组织不仅是直接吸纳就业的“蓄水池”,还是提供公共就业服务的“催化剂”和促进均衡就业的“平衡器”^[3]。因此,应将开发社会组织促进就业的功能作为一项中长期战略,积极构建国家、社会、市场合作发展的就业促进体系。

世界青年大会、国际经济学和商学学生联合会、青年成就组织、欧洲青年论坛、国际美慈组织和世界青年企业家组织都是在世界范围内比较有社会影响力的社会组织,其中,青年成就组

收稿日期:2015-12-20

作者简介:周小舟,中国青年政治学院国际交流处讲师,主要研究青年外交、国际关系。

基金项目:本文系民政部2014年“中国社会组织建设与管理”理论研究部级课题“社会组织促进就业问题研究——以国外若干社会组织为例”(课题编号:2014MZMJR119)的研究成果。

织已有近百年的历史。笔者之所以选择这6个组织,是因为他们在青年外交和青年就业领域取得了比较显著的成绩,具有一定的借鉴意义。

世界青年大会(World Assembly of Youth)成立于1949年,总部设在马来西亚,成员组织88个,即各国的青年理事会和青年联盟,其中非洲29个,亚洲18个,加勒比地区11个,欧洲15个,拉丁美洲8个,太平洋地区7个。国际经济学和商学学生联合会(International Association of Students in Economics and Management)成立于1948年,总部设在德国,成员涉及113个国家和地区,2100所大学,60000名成员,每年举行470场左右会议,为4000位合作伙伴提供8500次实习机会,拥有100万名校友,号称“全球最大的学生会”。青年成就组织(Junior Achievement)成立于1919年,总部设在美国波士顿,是全球最大的致力于青少年职业、创业和理财教育的非营利教育机构,遍布全球100多个国家,每年有900多万学生接受其所提供的教育。欧洲青年论坛(European Youth Forum)成立于1996年,总部设在布鲁塞尔,前身是欧洲国家青年委员会理事会和欧洲国际非政府青年组织协调局,是欧洲最大的政治性青年组织。国际美慈组织(Mercy Corps)成立于1979年,设有北美和欧洲两个总部,已经为107个国家提供了19.5亿美元的资助。在北美和欧洲两个总部的支持下,全球3700名员工为超过40个国家的1640万人口提供服务。在过去的5年里,该组织将88%的机构资金直接用在了为急需帮助的人提供援助的项目上。世界青年企业家组织(Young Entrepreneurs Organization)成立于1987年,总部设在美国亚历山大。该组织所有会员都是在40岁以下、公司年销售额超过100万美元的中青年工商界人士。目前,该组织在全球40个国家拥有120个分部,形成了一个包括9500多名会员的国际性的、动态的同辈网络。

二、国外社会组织促进青年就业与创业的基本经验

(一)提高服务青年就业和创业的专业能力

世界青年企业家组织的培训项目包括商业顾问培训课程以及对培训者进行培训的课程。商业顾问培训课程对创业导师、创业教练进行培训,帮助他们学习聆听的技巧和指导创业的技能,强化和扩展其商业、财务、现金流分析、成本核算、定价和市场营销的知识。青年成就组织与企业和教育界紧密合作,开发并实施从小学到大学的一系列教育课程,用一手经验帮助学生进行就业、创业准备,激励并帮助青少年在全球经济中取得成功。国际美慈组织提出基于知识积累的组织内部学习周期概念。同时,他们还致力于为赞助方、决策者、教育工作者及青年领导人提供参与式的学习平台,以培养他们开发具有强大影响力和规模潜力的项目。

这些培训取得了相应的效果,青年在掌握这些技能的同时,还能从课程中学到创业和商业技能的相关概念,获得一系列生活技能。这些技能使他们能够持续地对市场和价值链进行分析,寻找新的、更好的机会,保证他们参与的经济活动与市场相关并切实可行。

(二)开展专业服务帮助青年就业和创业

国外社会组织非常重视开展以青年为对象的金融服务,提出要专门为青年设计金融服务产品,这些金融服务产品应该为青年所用并且能够应对青年市场细分的具体需求。世界青年大会致力于通过针对青年的金融服务网络计划发展和开拓青年金融服务新领域。金融服务网络计划的主要内容是发掘和巩固面向青年的金融服务的相关知识;把知识转化并融入深层次的培训课程设计;在全球范围内推广培训课程;建立在线平台,促进不断学习以及对培训课程的推广。通过为青年组织和金融机构提供获得知识、技能和工具的机会,可以使其有能力独立设计项目并与当地组织合作。金融服务网络计划将帮助青年与金融机构加强联系,在就业、创业的过程

中获得金融服务。

在技术服务领域,世界青年企业家组织的规划流程包括:初始评估、项目设计、项目实施、项目监测和评价。这些项目设计专家利用其长期从事的经验,努力推广最佳做法,并利用新兴技术开发可持续的以市场需求为导向的项目。为了提供以市场需求为导向的高质量服务,他们将其学习方法和经验融入到为每一位客户定制的培训及教育工具中,提供一系列技能发展培训产品,以提高组织的指导能力和增强对象人群的自信与能力。

(三)搭建服务就业和创业的组织平台

国际经济学和商学学生联合会通过全球人才交流计划、职业导师计划、举办国际会议和“对话企业家”项目等方式,帮助其成员和青年学生建立网络平台,为其今后创业提供便利。

欧洲青年论坛也在欧盟委员会的支持下启动了各种创业支持项目,这些项目不仅在欧洲,而且在世界范围内也是社会组织开展此类项目的典范。具体包括以下几个方面。

第一,开展政策对话。欧洲青年论坛定期召开有关创业的政策研讨、专家会议,就创业工作提出意见建议,并把有价值的建议提供给欧盟官方作为政策制定的参考。比如,2013年召开了创业教育的主题研讨会,对教育者发展、课程设计、学习成果、影响评估等几方面提出了政策建议。

第二,建设创业信息库。欧洲青年论坛致力于通过各国的青年理事会在各成员国之间收集创业教育、创业政策等相关基础数据,根据数据形成分析报告,并对成员国的创业工作提出参考性意见。比如,根据2012年5月的一项研究,欧洲各成员国关于创业教育的政策和实践各不相同,挪威有良好的创业教育政策和实践,而西班牙、波兰、奥地利这些国家没有相关战略,德国的创业教育主要集中在地方层面^①。

第三,开发创业数据分析工具。2013年10月,隶属于欧洲青年论坛的部分青年理事会开发了线上高校创业能力评估工具,包括7大模块:领导力、组织能力、教育能力、支持学生创业的能力、知识系统、国际化、影响力。目前,他们正在开发一个数据分析工具,用以对创业教育工作做测评,以期运用科学分析方法对工作成效进行追踪。

第四,为创业机构提供支持性服务。2014年伊始,欧洲青年论坛在欧盟委员会的指导下启动了创业360项目。该项目与经合组织合作,具体工作包括为创业教育机构提供自我评估的指导框架,鼓励创业教育与商业和社区结合,培养青年创业精神等。

(四)开展各种形式的创业教育

创业是各个社会组织鼓励青年自主就业、解决失业问题的重要途径。然而,《全球创业观察中国报告2013》显示,目前世界各国青年的创业动力相对不足,尤其发展中的创业指数较低,创业意愿只有11%。国内的相关调查也显示了相同的趋势。造成这方面问题的原因是多方面的,既受创业环境、效率驱动的影响,也与发达经济体的青年职业选择更多元化等问题有关。相比国内青年创业工作,国外社会组织的青年创业工作起步较早,发展较快,理论研究相对比较完善,更多运用数据工具进行科学分析和评估,在激发青年一代的创业精神、鼓励青年开展创业活动、营造有利于青年创办中小企业的文化环境等方面都呈现出更加丰富和深入的特点。

第一,培养社会责任感。青年成就组织认为,创业教育要着眼于为未来的经济社会发展培养高素质的人才。因此,青年成就的课程不仅包括经济、商业、理财、就业准备等内容,更注重加强对学生的品格培养,并在创业教育中培养社会责任感。该组织希望参加其创业课程的学生可

^①数据来自于笔者2011年参加“中欧青年交流年”(EU - China Year of Youth)于9月在布鲁塞尔举办的“青年参与与青年创业”论坛资料。

以从小具备创业的素质和责任心,能在将来成长为创业企业家,并且可以成为能够为社会创造财富并且回馈社会的企业家。

第二,以志愿者的形式开展创业教育。国际社会组织开展创业教育工作,自身力量有限,必然会制约其事业发展。为解决这个问题,青年成就组织构建了一个全球性的志愿者网络,通过来自企业的志愿者为学生授课的方式,很好地解决了这一问题。比如 JA 美国(青年成就组织美国分部)的 202 524 名授课志愿者来自各行各业,包括商界人士、大学生、学生家长 and 退休人士。这些富于奉献精神的志愿者是 JA 的中流砥柱。国际经济学和商学学生联合会在全世界范围内也有二万多名志愿者,这些志愿者都是其举办各类活动的重要力量。

第三,建立立体式的创业教育模块。(1)实行小班授课。小班授课可以突出以学生为中心和参与性高的特点,主要以鼓励、促使青年主动思考、亲身体会为主。传统教育虽然也强调学生的参与,但这种参与多为被动性参与,创业教育课堂更强调学生的主动性参与,尤其是在创业演习课堂上,学生成为课堂的主角,每个班级不超过 20 人为宜。(2)以 MBA 教育为范例。对创业教育的课程组织,可以模仿 MBA 教育,采用管理对抗赛、创业计划、案例研讨、专题文献阅读、创业成功人士课程讲授等形式。(3)采用创业导师督学制。邀请创业家来校讲课或聘请创业家担任导师;引进短期海外教师或聘请既有实际管理工作经验又有一定管理理论修养的校内外专家、咨询师、创业投资家、政府官员等人才担任兼职讲师,指导青年从事创业实践活动。这个模式可以以青年成就组织的成功经验为范例。青年成就组织构建了一个全球性的志愿者网络,通过来自企业的志愿者为学生授课的方式,通过创业教育,帮助青年解决课堂之外的困惑或问题,引导青年树立积极向上的人生观和生活态度等。

三、我国社会组织在促进青年就业与创业方面存在的主要问题

(一)社会组织数量少,准入门槛高

截至 2013 年底,我国依法登记的社会组织达 54.7 万个,其中社会团体 28.9 万个,民办非企业单位 25.5 万个,基金会 3 549 个。按照 2013 年我国人口统计的 13.54 亿人计算,万人拥有社会组织的数量仅为 3.69 个,而发达国家一般超过 50 个(2007 年),如法国为 110 个,日本为 97 个。社会组织数量偏少必然影响其就业的吸纳能力。从不同类型社会组织吸纳就业的比重结构来看,社会团体吸纳就业的比重为 39%,中介组织为 38%,民办非企业为 23%,民办非企业和中介组织吸纳就业的份额也均低于社会团体吸纳就业的份额。虽然近年来按照民政部门对社会组织改革的要求,成立行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织,可直接向民政部门依法申请登记,不再需要业务主管单位审查同意。但是,成立政治法律类、宗教类等社会组织以及境外非政府组织在华代表机构,仍需要业务主管单位审查同意。这种直接登记与双重管理相结合的社会组织登记管理体制在很长一段时间还将同时并存。

过于严格的限制政策自然会使社会组织成立难度较大,大量社会组织因不能注册而无法成立,更不能吸纳社会人员实现自我运作,进而影响了社会组织直接吸纳就业作用的发挥。

(二)社会组织经费供给有限,自我发展能力薄弱

我国社会组织大部分是自筹资金,费用供给渠道有限,保障力度不够,经费不足已成为制约我国社会组织吸纳就业的瓶颈。根据清华大学 1999 年以来做的三次大规模调查结果来看,几乎所有社会组织反映的最突出问题都是经费不足。经费来源不足制约了社会组织参与社会管理和提供服务的能力,直接表现为社会组织不但整体上提供的社会服务较少,而且人员规模也比较小,无法吸纳新的人员扩充自身队伍,进而束缚了其吸纳就业的扩容力。

由于社会组织的薪金待遇不如企业和政府部门,而且用人制度不规范,民办非企业单位在编制问题上缺乏与其他部门的衔接,其专职就业人员在户口、档案管理、人事流动、职称、工资、福利、社会保障等方面有一系列困难,很难吸引和留住优秀的人才。例如,许多民办学校普遍反映的一个问题就是优秀人才的流动性太大,对学校教学质量的稳定和提高都非常不利。社会组织的从业人员多为兼职,负责人多由离退休人员担任,人员总体素质不高;管理和服务理念滞后,工作技巧和能力亟待提高。

(三)社会组织促进就业的被认知程度不高

与国外社会组织相比,我国社会组织吸纳就业人数不多的一个重要原因是社会组织促进就业的被认知程度不高,社会公众缺乏对社会组织运行理念以及运作模式的了解,未能实现把社会组织作为一种就业领域来看待。国外年轻人在自己的成长阶段,都会有意识地参与到一些社会组织之中,在承担一些社会服务职能的同时,自己对社会组织也会形成一定的认知。而在我国,由于社会组织部门存在规模较小、提供的服务较分散、资金相对缺乏、人员福利待遇不高等状况,导致了公众对进入社会组织部门就业的不认同;而这种不认同又反过来导致了社会组织人才归属感低,流动性大。

同时,有些社会组织除了自己本身消化了一批就业人员之外,还积极组织招聘会、提供就业信息、进行职业培训,搭建各种有利平台为促进就业提供帮助。但是,由于被认知度不高,取得的效果并不十分显著。招聘会组织很频繁,规模也很大,但签约率并不高。虽然主观上为求职者提供了信息、就业指导与培训,但培训的真正适销对路的人才并不多,客观上很难为求职者找到匹配的岗位。

(四)社会组织公共就业服务质量差

社会组织公共就业服务质量差,不能为缺少机会的青年提供他们迫切需要的指导、帮助和鼓励,是造成高校毕业生不愿意接受其就业服务的原因之一。一些非营利性的社会组织对青年提供了就业帮助,但官僚化、力量薄弱甚至有时迫于政治压力来实现统计数据上的成绩等都导致这些非营利社会服务不能很好地满足求职者的需求。很多社会组织为了得到政府的资助,对政府工作人员进行“寻租”;或者在政府客观上确实无力资助时,寻找其他“不合理”的途径来解决。由于这些社会组织将太多的精力放在了赢利活动上,甚至对赢利的兴趣完全压倒了提供公益服务和福利服务的兴趣,借用国家对非营利组织的优惠政策,为自己或本机构谋取利益,忽视甚至损害了公共利益和社会效益。还有些社会组织以从事商业活动的方式赚取大量利润,从而与商业化企业的界限日益模糊,潜移默化地改变了这些组织的性质。这些结果的产生,说明社会组织借以成长的外部土壤和内部结构存在着很多问题,只有充分认识到这些问题和其深层次的原因,才能找到更好的方案来提高社会组织在就业促进方面的作用。

四、国外社会组织促进青年就业与创业的启示

综上所述,根据国外社会组织促进青年就业与创业的相关经验和我国目前存在的主要问题,我们可以得出以下几点启示。

(一)从小培养创业精神

创业很大程度上指一个人将自己的创意转化为行动,它需要个人的想象力、创造力、创业精神、风险承受能力以及围绕创业目标的计划和管理能力。调查显示,近五分之一接受创业教育

的中学生最终选择自主创业,该比例比普通人群高3-5倍^①。因此,国外社会高度重视在各级教育阶段都开展创业教育,尤其是欧盟很多国家要求在2015年将创业教育引入大中小学和成人培训。在高校层面,创业教育已经成为世界性的高等教育新理念。早在20世纪中叶,西方一些大学就率先开设了带有创业教育性质的课程。随后几十年,创业教育取得长足发展,并产生良好效益,不少高校已经将创业教育课程融入正常国民教育体系中。

(二)相关主体协同促进青年创业

促进青年创业,需要涉及各个主体(包括政府、企业、学校、社会组织等)各司其职,相互协作,才能最大限度地发挥作用。政府主要制定政策进行引导和规范,实际实施还需要依靠社会各界的力量。其中,社会组织可以与学校、企业、政府部门等相互合作,实现资源共享和对接,在同一个平台上共同开展青年创业服务。根据欧洲青年论坛的调研,比利时青年组织“Zuid-dag”开展“为了改变而工作”项目,组织在校学生和青年走出校园到企业参加一天的工作,并将该天工作所得报酬捐赠给青年项目。该项目在学校和企业之间实现了对接,同时在学生中提倡了职业培训、志愿服务、社会公益等多种理念并将其融为一体。

(三)创业教育覆盖更多内容

创业教育不仅是个人创业技能学习和提高的过程,还涉及很多其他方面。就道德层面而言,在创业教育中强调培养创业者的公民意识和社会责任感,这对构建社会良好规范和道德的企业氛围具有重要作用。就创业环境的培育方面而言,应创造一个宽容对待创业失败的社会氛围。创业失败的可能性极高,许多年轻人因此害怕创业失败而被贴上“失败者”的标签。创业教育中还应强调创业与管理的区别,清晰地把创业作为一个单独课程来看待,并强调创业与管理的诸多不同之处。因为创业是发现能力、创新能力、寻找机会能力和控制能力等的结合,而管理是对已有资源进行分配。国外社会组织实施的创业教育通过其丰富的内涵和有效的传达,对创业者在态度、技能、品行等各方面都起到了良好的促进作用。

(四)社会创业成为发展趋势

在西方社会,人们谈创业不再只是谈商业创业,社会创业已经成为创业范畴的一个重要板块,而且因为其具有公益性目标、能为社会创造更多价值而越来越受到公众推崇。根据英国社会企业调查报告,有39%的社会企业植根于英国最贫困的一些地区,而主流商业中这个比例仅为13%。英国所有的社会企业中,有约14%是初创期企业(成立不到两年),主流商业中此比例为4%。在英国全境,目前总共有超过62 000家社会企业^②。一般来说,社会企业的受益对象主要为社会弱势群体,如残疾人、就业困难群体以及需要帮扶的特定人士,项目也主要涉及教育、环保、扶贫等多个领域。社会企业借助市场手段解决资金问题,做事专业透明、注重节约成本,具有可持续性,一方面实现了创业者个人的自我价值和社会价值,另一方面也协助解决了社会问题,成为未来社会发展的重要趋势。

[参 考 文 献]

- [1]民政部:《2014年社会组织服务发展统计报告》,www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/20150600832371.shtml
- [2]孙国华:《中华法学大辞典》(法理学卷),北京:中国检察出版社1997年版,第395页。
- [3]周学锋 高 猛:《社会组织促进就业的功能与制度路径》,载《中国行政管理》,2012年第11期。

(责任编辑:张宇慧)

^① 参见《“社会企业家培育与创业的理论与实践”教师手册》,《2013社会创业教育教师高级培训》内部资料。

^② 数据来自于笔者2014年7-8月在英国兰卡斯特大学管理学院参加的培训“高等教育管理就业创业”课程资料。