

# 社会养老服务体系下的老年社会工作本土化探索

谢立黎

**摘 要：**本文通过梳理社会养老服务体系提出的发展过程，探讨了社会养老服务体系下老年社会工作本土化的可行性和必要性。我国现有的本土化模式有嵌入式、新生式和合作式三种，然而相关条例制定仍过于宏观，对老年社会工作的迫切需求与实际投入不成比例，工作者整体服务质量有待提高，且区域发展不平衡。针对这些问题，笔者提出应该借助社会养老体系建设发展机遇，完善老年社会工作政策；加快老年社会工作职业化建设，提高专业人才待遇；注重老年社会工作本土化教育，促进本土实践专业化；缩小地区差异，加快农村地区的发展。

**关键词：**社会养老服务体系；老年社会工作；本土化

## 作者简介

谢立黎，女，四川省成都市，中国人民大学社会与人口学院社会工作硕士。研究方向：老年社会工作。

中图分类号：C916  
文献标识码：A  
文章编号：1009-7724  
(2012)08-0012-07  
收稿日期：2012年6月13日

根据国家统计局公布的第六次全国人口普查数据，截止2010年我国60岁及以上人口有177648705人，占总人口的13.26%，比2000年上升2.93个百分点，其中65岁及以上人口占8.87%，比2000年人口普查上升1.91个百分点。自步入老龄化社会以来，我国人口老龄化进程正在逐步加快。国务院近期印发的《中国老龄事业发展“十二五”规划》中指出，“十二五”时期，我国人口老龄化进程还将进一步加快，从2011年到2015年，全国60岁以上老年人将由1.78亿增加到2.21亿，老年人口比重将由13.3%增加到16%，中国将迎来第一个老年人口增长高峰。

为积极应对老龄化，党的十七大确立了“老有所养”的战略目标，十七届五中全会提出要“优先发展社会养老服务”。在国务院办公厅最新印发的《社会养老服务体系规划（2011—2015）》中，更是明确提出要“探索建立在养老服务中引入专业社会工作人才的机制”。可见如何发展老年社会工作，解决养老问题，已经成为影响我国老龄事业发展乃至整个社会和经济发展的项重大战略课题，也是适应社会发展水平、应对老龄化挑战的必然选择。因此，研究如何在社会养老服务体系建设过程中发展老年社会工作具有重大的理论与实际意义和价值。

## 一、本土养老服务的发展演变：社会养老服务体系提出

中国的养老慈善事业，最早可追溯到南北朝的“六疾馆”和“孤独园”，专门建立来救济贫困的老人。到了明清时期，除设立济养院收养孤苦无靠者，还委任了多个部门负责养老工作，如户部和工部统筹对一般的孤寡、贫困老人的照料，礼部则专门负责80岁以上的老龄老人的赡养工作。

新中国成立初期，老年服务主要以非正式照顾为主，政府主要通过社会救助提供一些水平较低的经济救助。例如50年代初，民政部门对城市中无家可归、无依无靠并且没有生活来源的孤寡老人提供救济性安置。政府通过宪法、民法、婚姻法和继承法等法规要求子女承担起赡养父母的职责。另一方面，国营和集体企事业单位也承担了大量的老年服务工作，例如单位的公会定期组织慰问退休职工，发放救济金并安排照顾无助的老人<sup>[1]</sup>。但是这一时期的老年服务方式较为简单，并且高额的“单位福利”给企事业单位的发展带来了沉重的负担。

20世纪80年代开始，老年服务开始以突显市场力量和强化家庭责任为主要特点。这一特征的形成与国内外的福利体制改革浪潮有着内在的联系。政府和企业希望从“包办福利”的包袱中解脱出来，因此提出了“社会福利社会办”的口号。1996年，我国颁布了第一部专门保障老年人权益的法律《中华人民共和国老年人权益保障法》（下简称“老年法”），此法提出“国家和社会应当采取措施，健全对老年人的社会保障制度，逐步改善保障老年人生活、健康以及参与社会发展的条件，实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”。“老年法”的颁布为我国老年工作发展迈出了重要的一步，是具有里程碑意义的一步。

1999年，中国正式进入老龄化社会。为了应对人口老龄化加速，老年服务需求的快速增长，家庭照顾功能在城市化、工业化进程中呈现弱化等问题，中共中央、国务院于2000年颁发了《关于加强老龄工作的决定》，明确提出“建立以家庭养老为基础、社区养老服务为依托、社会养老为补充的养老机制”。为此，十部委和税务局于2000年3月联合发布了《关于加快实现社会福利社会化的意见》，其中，还提出“到2005年，农村90%以上的乡镇建立起以‘五保’老人为主要对象，同时面向所有老年人、残疾人和孤儿的社会福利机构”。在贯彻决定的行动中，最突出的要数2001年民政部在全国大、中城市的社区启动的“社区老年福利服务星光计划”。该计划由区县政府负责牵头和协调，服务对象范围包括全体老人及社区居民。计划要求在城市以社区居委会、在农村以乡镇敬老院为重点，新建和扩建大批社区、乡镇老人福利服务设施和活动场所，逐步形成社区居委会、县（市）有站点，街道、乡镇有服务中心的社区老年人福利服务设施网络。为进一步推进养老服务业的发展，十部委又于2006年颁发了《关于加快发展养老服务业意见的通知》。该文件为中国养老服务业运作机制的调整提出了指导性意见，即“政策引导、政府扶持、社会兴办、市场运作”。2008年，在民政部门的倡导下，十部委又出台《关于全面推进居家养老服务工作的意见》。该文件从政府投入、优惠政策、服务队伍建设、养老服务组织、管理体制等八个方面提出了推进居家养老服务发展的具体要求。

根据2011年9月国务院印发的《中国老龄事业发展“十二五”规划》，建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系是“十二五”期间老龄事业发展的主要目标之一，是实现“老有所养”的重要战略举措。2011年12月，国务院办公厅又印发了《社会养老服务体系规划（2011—2015年）》，着眼于构建社会养老服务体系建设的框架，对居家养老、社区养老和机构养老三个部分进行了明确的功能定位。并提出要“探索建立在养老服务中引入专业社会工作人才的机制，推动养老机构开发社工岗位，开展社会工作的学历教育和资格认证”。除中央出台的各种文件，各地政府也纷纷开始探索如何将专业社会工作引入到养老服务中，并涌现出各种模式，如上海的社会化养老机构、江苏沧浪区的“虚拟养老院”、北京的“九养政策”等等。

## 二、中国本土养老服务的发展趋势与经验

### （一）本土养老服务发展趋势

根据本土养老服务的演变过程，可以将其发展趋势概括如下：

1. 服务对象从单一化到公众化。我国的老年工作本土实践，从古代开始就一直以无生活来源的贫困老人和无依无靠的孤寡老人为主。随着社会福利制度、社会保障制度在中国建立开始，才慢慢向一般老人过度。发展至今，在最新的社会养老服务体系规划中对不同类型的老人将提供不同的服务，不仅向孤老优抚对象、“三无”、“五保”及低收入的高龄、独居、失能等养老困难老年人提供无偿的公共服务，还可根据需求，向社会所有老年人提供抵偿或有偿服务。例如，机构养老已经从最早的只提供贫困救济的福利院，发展到现在不同层次的养老机构，包括福利性质的敬老院、日间照料中心、提供有偿服务的养老院、老年公寓等等，老人可以根据自身的条件和需求进行选择。

2. 服务提供主体从政府包揽到社会化参与。新中国成立以前，老年人养老长期是由家庭承担的。“百善孝为先”，传统的“孝”观念保证了家庭成员中晚辈对父母和其他长辈的物质和感情的供养。除了家庭供养，在计划经济体制下，单位和政府承担了大量的养老功能。在城镇形成了“单位养老”制度，在农村则仍是以家庭为基础的“养儿防老”保障。但是，中国进入老龄化社会以来，政府所承担的压力越来越大，逐渐开始转向社会养老。服务提供的主体包括政府、企业、非营利组织、社区机构、家庭以及社区居民。以政府为主导，采取公建民营、民办公助、政府购买等多种模式，充分调动社会各方面力量积极参与社会养老服务体系的构建。

3. 服务内容从生活救济到内容多样化。传统的本土实践主要以为贫困孤寡老人提供经济和生活救济为主，内容比较单一。随着社会经济的迅速发展，老年人的需求也呈现出多层次、多样化的特点。根据马斯洛的需求理论，老人的需求可以分成生理需求、安全需求、归属与爱的需求、尊重需求和自我实现需求五类。因此，仅仅是生活救济已经远远不能满足。最新提出的社会养老服务体系，将通过多种形式，为老人提供生活照料、康复护理、精神慰藉、紧急救援、权益保障、文化娱乐以及社会参与等多样化的服务，满足老年人个性化的需求。

4. 服务格局从集中式养老到养老方式多层次。从古时的“六疾馆”、“福田院”到计划经济体制下政府兴办的福利设施，本土老年工作主要以集中养老的方式提供服务。随着养老需求的增大，并且受到传到家庭养老的影响，大部分老人还是希望在家、在熟悉的社区环境中养老。因此，在不断发展的社会养老服务体系中，养老的服务格局由单一机构养老扩展为居家养老、社区养老和机构养老三大部分组成，旨在充分发挥家庭和社区功能，构建居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系，创建中国特色的新型养老模式。

5. 资金来源从财政拨款到筹资多渠道。福利国家的福利供给来源是典型的政府供给模式，为国民提供“从摇篮到坟墓”的福利服务。我国虽没有具备承担所有福利服务的经济实力，但是政府一直都在积极作为，保障居民在生活水平、医疗、就业、养老、死亡等方面的最低标准。政府通过村委会、居委会等基层组织保障“三无老人”、孤寡老人、高龄老人的基本生活。城镇职工享受单位提供的福利服务实质也是政府供给在单位的体现。然而这样的弊端是给政府带来巨大的财政压力。因此，在社会化养老服务体系中，各级地方政府为主要投资方，中央根据投资预算和建设需求进行适度补助，除此之外，鼓励社会捐资，引导企业、公益组织和其他社会力量参与投资。

6. 服务体系从平面到立体化。过去的本土老年工作都是零散、单一、平面的养老服务。社会养老服务除了体现上门服务与社区照料互补、公共服务与个性服务结合、物质养老与精神养老并行的多元化、多层次特点，还将采取便民信息网、热线电话、爱心门铃、健康档案、服务手册、社区呼叫系统、有线电视网络等多种形式，构建社区养老服务信息网络和服务平台，打造立体化服务体系。

## （二）本土养老服务的历史经验

中国本土养老服务经过长期的探索，在推进老年服务事业发展，满足老年人需求，增进社会稳定和代际和谐等方面取得了一定的共识和经验，具体表现如下：

### 1. 开展老年工作需注重文化环境

我国有尊老敬老的传统，“孝”文化深入人心。其中有些理念对现代人仍有较大的影响，如：“落叶归根”、“养儿防老”等，尤其是对农村人口的影响显著。受这些思想的影响，很多老人不愿意住进敬老院、福利院等社会养老机构，认为只有被遗弃的老年人，才不得不选择这些社会养老机构。与此同时，大部分的子女也认为将父母送到机构养老是“不孝”的表现，怕别人笑话或指责。“孝”文化决定了家庭养老的模式在短时间内很难完全改变。虽然在社会城市化、工业化进程加剧，家庭规模缩小的今天，完全依靠家庭养老已经不足以解决我国养老问题，但是老年人希望在自己熟悉的环境中养老仍然是未来很长一段时期内的主要养老模式。因此，我们需要尊重中国传统文化和价值观，从我国老年社会工作的实际出发，在科学研究的基础上制定适合我国国情的政策措施，积极探寻适合我国国情的养老模式。同时加大老年社会工作的宣传。

### 2. 完善政策法规保障工作

政策法规具有稳定性和延续性特点，一旦制定短时间内很难改变，能够保障工作朝着一个方向持续稳定地开展。例如，2000年以后，政府频频出台的各种政策法规，明确了老年工作开展的重点、战略目标，推动各地探索以“居家养老为主，社区养老为辅助，机构养老为基础”的养老模式。在多项政策法规的保障下，各地政府对发展老年工作的重要性认识也得到不断地提高，从而积极开展实践工作，探索出很多颇有成效的养老模式，例如“星光老年之家”工程，上海静安区的“牵手护老”项目，江苏的“虚拟养老院”等。

### 3. 构建多元主体共同参与、责任共担的合作机制

建国以来政府长期承担着福利“一揽包”的责任，但是随着中国进入老龄化社会，只靠政府已经不能完全解决老年人的养老问题。在中国老年服务政策的发展历程中，各级政府对家庭在老年服务中的作用都不同程度地予以强调。与此同时，市场也是老年服务业发展中不可忽视的力量。但面对老年服务中的“市场失灵”和“家庭失灵”问题，政府、社区和非营利性养老组织适时予以补充显得尤其必要和重要。因此，老年服务的社会化既要避免“政府包办”，引入社会力量参与养老服务也；也不能“过度市场化”，政府要积极承担起政策制定、财政资助、监督管理和资源整合的责任。

### 4. 提高服务专业性以应对老年人多样化需求

计划经济体制下，老年社会工作一般都是有民政部门负责，工作内容主要是针对贫困的救济，对服务的专业性要求并不高。但是老年人的需求是不断变化和多样化的，例如，现在较为突出的“空巢老人”养老问题，老年人自杀问题，老年人丧亲等问题，这些问题的出现，既是社会发展的必然结果，也是社会进步中急需解决的关键性问题。因此，只有不断地提高服务的专业性，例如，通过引进专业的心理咨询人员、社会工作人员、居家养老护理员等为老人提供专门的服务，才能与时俱进，以满足多样的需求，为应对未来的老龄化社会奠定坚实的基础。

## 三、本土老年服务与专业老年社会工作的关系——老年社会工作本土化

### （一）什么是专业老年社会工作？

史柏年认为“老年社会工作是运用老年学的相关知识，以老年人及其相关人员和系统为工作对象，帮助老年人，

特别是处境困难的老年人，改善社会功能，提高生活质量，使老年人有更好的社会适应和福祉的活动”。范明林等人认为，老年社会工作“就是因老年文体产生而产生的一种专业服务活动。它是指受专业训练的社会工作者在专业的价值理念的指导下，充分运用社会工作的理论和方法，为在生活中遭受各种困难而暂时丧失社会功能的老人解决问题、摆脱困境并同时推动更多的老人晚年获得进一步发展的专业服务活动”。

笔者认为，老年社会工作是以社会老年学、社会工作相关理论为基础，运用社会工作专业方法与技巧，解决老年人在生理、心理、生活等各方面的实际问题，帮助其提高生活质量、发挥其社会功能、有尊严地享受老年生活。

## （二）专业社会工作与本土老年服务的差异与联系

19世纪末到20世纪初，社会学从西方传入中国，到了20世纪30年代，中国已有大约20所大学设有社会学系，其中燕京大学、沪江大学、金陵大学等高校还在社会学系下开设了社会工作专业或者课程<sup>[2]</sup>。社会工作被正式引入中国内地。相比社会工作，专业老年社会工作开始发展的时间要晚很多，从1999年中国进入老龄化社会开始，才越来越受到重视。但在这之前，本土的老年工作一直存在并已经进行了大量的实践。这两者之间既有差异，也相互联系。

两者的区别主要在于：其一，从服务接受对象来看，本土实践发展至今更强调的解决全体老年人的养老问题，重点解决其中的特殊困难老人，而专业实践则更强调为一些有特殊困难的老人解决问题；其二，本土实践的价值观与专业实践有些差异，本土实践一般将老人视为服务的接受者，属于社会的弱势群体，专业社会工作则认为每一个老人都是有能力的，并且在实践中非常注重尊重老人，让老人有尊严；其三，在工作关系上，中国传统文化下长期以来形成的“人情”是与服务对象建立工作关系中非常重要的因素，但这与专业社会工作强调的“专业关系”有些矛盾；其四，本土实践往往行政色彩浓一些，工作人员往往来自民政系统或其他相关的事业单位、机构；而专业的社会工作是由社会工作者提供服务，他们依据的是专业的知识、价值、伦理、方法和技术等，专业性更强；其五，本土实践更注重老年人的生活照料，一般是通过经济、物质等方式提供帮助，专业社会工作在此基础上，还注重老年人在精神、心理方面的需求是否得到满足，帮助提高老年人的能力。

虽然如此，两者也有很多相互联系的地方，例如两者的服务对象是在逐渐重合的；两者最终的目标都是为了加快老龄事业发展步伐，落实“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”，提高老人的生活质量；无论是本土实践还是专业实践，工作的原则都包括公平、平等、自愿等。随着社会经济的发展，越来越多的社会问题也随之而产生，因此本土工作在发展过程中也面临越来越多的困境，需要更专业的理论和技术来支持，专业实践恰好可以再这一点上给予指导；而如果直接将西方的专业实践用于我国，由于国情、文化、价值观等区别，其适用性又将面临极大的挑战，因此，又离不开本土实践的经验。因此，两者在功能上是相互补充、相互联系，单独发展一种方式都是不符合社会发展需求的。

## （三）专业老年社会工作本土化的必要性及可行性

本土化所反映的是一种变化和过程，指的是外来的东西进入另一社会文化区域并适应后者的要求而生存和发挥作用的过程。社会工作本土化是产生于外国和其他地区的社会工作进入某一国家或地区，在当地的文化、政治、经济、社会环境中发生变化以符合当地实际需求的过程。社会工作在中国的本土化是指产生于西方的社会工作理念、价值观、工作模式、方法和技巧引进中国，同中国本土的文化、社会政治环境等相互影响，最终适应中国社会的需要而发挥功能的过程。

### 1. 必要性

老龄化进程的不断加剧是老年社会工作发展的大背景。随着老年人口的绝对数量和所占比例的不不断提高，越来越多的新的需求将随之产生，而其中一些问题如老年人的心理、精神方面的需求，依靠传统的老年工作解决起来便略显吃力。在传统的养老服务中，基层工作者常常是从行政的角度出发，按照国家的相关政策例行公事，无法从根本上解决服务对象的问题，满足老年人需要。另外，由于原有的工作人员缺乏专业的工作技巧，在服务过程中可能无法顾及到服务对象的感受，很难做到尊重、同感、案主自决等，使老年人容易产生负面情绪，比如感觉自己受到歧视、委屈、负疚甚至愤怒，不愿意接受社区的照顾和帮助等。而专业的社会工作者能够站在服务对象的立场，感受和理解老年人，并利用自己的专业技能和手中的资源发挥出1+1>2的效果。

而另一方面，由于社会工作发源于西方，很多思想理念、文化价值与我国的国情不是完全相符，因此，直接拿来就用，会在工作中遇到很多的挑战。例如社工的角色与一些已有的基层工作者角色的冲突，工作手法上，如社会倡导，过于激烈，如果不经本土化则不大适于中国现有的政治体制；在工作技巧上因为不为人们所熟悉，而容易受到怀疑和排斥等等。综上两方面决定了专业社会工作进行本土化和创新的必要性。

## 2. 可行性

目前,我国正在大力发展养老社会服务,出台的各种养老服务政策是社工发展可以依托的基础。例如刚刚出台的《社会养老服务体系建设的“十二五”规划(2011—2015)》提出了未来五年的发展规划,并明确提出要发展社会工作专业人才,提高老年工作者的专业水平。这些政策的实施需要良好的服务传递机制和专业人才的介入,正是发展社会工作可以依靠的政策基础。

另一方面,老年社会工作对中国而言虽然是一个新生事物,在一些文化理念、价值观上可能与中国现有的国情和传统文化有些不一致的地方,但是其工作的目标、功能与我国现在制定的老龄化问题解决目标和战略是完全一致的。并且,随着各地的一些实践工作的开展与探索,并取得一定成效,政府应越来越认可和重视社会工作的使命、资源和途径,特别是在接受社会工作的理念上,已经有了许多突破,其标志就是政府在政策文件中越来越多地提出要发展专业队伍。

此外,在《国家中长期人才发展规划纲要(2010-2020年)》中,将社会工作人才定义为与党政人才、企业管理人才、专业技术人才、高技能人才、农村实用人才并列的第六支主体人才队伍。并确定了要从教育、培训、评估等方面尽快加强社会工作者队伍的职业化,到2020年将社工人才总量发展至300万人。由此可见,政府对社会工作的发展极为重视,这就为专业社会工作本土化奠定了非常坚实的基础。

## 四、社会养老服务体系下的老年社会工作本土化探索

如何本土化一直是大家关心和讨论的话题,到底是将国外的理论技术嵌入到中国本土实践中,还是对本土老年工作进行专业化的过程?笔者认为,在现有的大环境下,这两者其实并不是二选一的关系,而是同时发展、相辅相成的关系。正如李迎生所说:“在我国社会工作模式的转型过程中,计划经济体制下的实际社会工作不可能一下子就退出社会历史舞台。因此在此过程中,必然存在实际社会工作与专业社会工作并存的局面,即存在‘两张皮’的现象,这是转型期中国社会工作模式的最显著特点。”

### (一)中国现有的本土化模式

目前,我国的老年社会工作在本土化探索中形成了三种模式:一是嵌入式,例如在原有的养老院里设立社会工作处,聘用专职社工为机构老人提供服务;二是新生式,笔者也称其为“独立式”,例如一些新成立的老年社工事务所,其运作方式相对独立,主要由社工和督导构成;三是合作式,即社会工作者进入一些NGO或者基金会,由于NGO本身也是政府与市场之间的第三条道路,所以其从事的工作内容往往也是对政府和市场覆盖不到的部分进行一种补充,其工作理念与社工较为接近,社工在这里一般从事一线的服务或者社会行政类工作。

下面笔者将分别就这三类本土化模式举一个具体的案例。

#### 1. 嵌入式——广西重阳老年公寓

广西重阳老年公寓成立于2003年12月,是由自治区民政厅投资兴建的专业养老服务机构,采取“公建民营”的运营管理模式,由广西中医学院护理学院自主经营、广西社会福利服务中心负责管理的老年福利服务机构。业务主管单位和登记机关是自治区民政厅。在老年公寓中,专门设立了社工部,由办公室主任兼任。该主任下边又设置了专职社工岗位。社工部主要提供的服务包括:(1)个案辅导服务。针对因心理情绪、行为及环境适应等因素,进而产生家庭间、同房间人际关系困扰及其他各种问题的老人,采用一对一的专业辅导方法,以帮助老人安心入住。(2)运用小组活动的工作方法为各类老人提供服务:协助新入住老人适应公寓生活,了解新入住公寓老人的生活习惯和老人的心态、对家庭有无牵挂等,与公寓医生和护理人员合作,共同关注老人心理和生理健康状况。(3)精神文化支持服务。成立小图书馆,并于每周四对外开放,供老人和员工借书、还书,满足公寓老人和员工的精神文化需求。每逢节日,社工组织老人开展文娱活动,这类趣味活动丰富了老人的日常生活。

其运作模式是将社会工作作为一个整体嵌入到已有体制中,成为机构运行的有机组成部分。该部门既独立开展专业社工服务,同时也兼任一些原有体制中的行政工作;既为老年人提供服务,也为机构中其他工作人员提供服务。

#### 2. 新生式——北京市西城区睦友社会工作事务所

“睦友”成立于2009年9月,是北京市挂牌成立的首批十家社会工作事务所之一,由六位社会工作专业的大学毕业生创办。该机构是北京市西城区社会工作者联合会的下属机构,机构秉持“和睦友爱、美好生活”的理念,从以人为本的理念出发,旨在通过社会工作专业手法,整合资源,对服务对象提供相应服务,营造和谐、友爱的社会氛围,打造美好的生活。睦友社会工作事务所致力于推动老年人社会工作服务,希望建立养老机构、医疗机构、社区三位一

体的老年社会工作服务网络。

服务的内容主要包括以下四个方面：（1）外派驻扎养老机构提供长期的社会工作服务；（2）在社区开展老年服务活动；（3）探访街道敬老院；外派驻扎老年医院提供长期义务社会工作服务。

其管理模式相对独立，整个机构都是由专业社会工作者构成，机构主要通过政府购买项目的形式维持机构的运营。

### 3. 合作式——北京市乐龄合作社

乐龄合作社成立于2006年年底，是一家针对中国老龄化问题，致力于推动中国社区居家养老服务的民间公益机构。其筹资方式主要依靠个人捐赠和项目申请。该机构在成立之初，主要是为社区贫困老年妇女提供生活补贴，在社工加入工作团队后，机构的工作理念渐渐开始改变，将“助人自助”“尊重”等重要的社会工作理念融入了项目设计中。例如贫困老年妇女援助项目由当初的直接给予生活补贴，发展为现在通过教老人编制手工艺品，并协助义卖，从而提高老人的收入，老人在生活质量提高的同时，过得更加有尊严。除此之外，该机构的居家养老支持平台项目也借助由社工的小组工作方法改进形成的。该项目由老人自己组成小组，并定期举办活动，机构主要是由社工为小组的核心成员提供培训，例如沟通技巧、领导力等培训，帮助提高老人组织小组活动的的能力，培训社区非正式领袖，增强了老年人的社区参与。目前，该机构开始发展社区居家养老服务，在其成立的日间照料中心和上门服务中，都安排了专职的社会工作者。社工一方面负责为日间照料中心的老人开展小组活动，另一方面为高龄的独居老人开展个案管理，评估老人的需求并整合协调周围的资源，以帮助解决老人所面临的问题。

在机构中，社工往往作为项目官员或者项目助理参与项目设计、执行与管理。其身份可能并不是专业的社会工作者，但往往需要发挥社工的理念和工作方法。

#### （二）存在的问题

虽然各地在老年社会工作本土化的探索中作出了不同尝试，也得出了很多成功的经验，但是在探索的过程中也呈现出一些问题，笔者将目前专业老年社会工作本土化过程中遇到的困难总结如下：

#### 1. 老年社会工作发展相关条例制定过于宏观

近几年，我国连续出台了一系列有关推进社会养老服务体系、加强社会养老服务的政策文件，其中虽然都有涉及推动发展老年社会工作人才的条例规定，但是内容都比较宏观，可操作性不强。而有关老年社会工作发展的相关政策法规却迟迟未见出台，各地政府、相关单位和机构缺乏可操作的依据，因此，急需完善相关的政策条例，使老年社会工作本土化发展的方向更加明确。

#### 2. 对老年社会工作的迫切需求与实际投入不成比例

老年问题的突出让老年社会工作越来越受到政府和社会的关注，然而总观老年社会工作本土化的不同模式，我们不难发现，经济发展水平的高低是影响老年社会工作发展的主要因素之一。老年社会工作经费投入绝大部分来源于政府。政府购买老年服务、社工岗位、修建老人活动中心及养老服务机构的建立等，都需要投入大量资金。一方面，由于我国对老年设施建设方面投入不足；另一方面，老年社会工作者与老人打交道，工作能力要求高、压力大，但工资待遇相比其他行业而言却非常低，导致大量专业人才流失，从而进一步致使我国老年社会工作发展缓慢。

#### 3. 老年社会工作者服务整体质量有待提高

当前，我国原有从事老年社会工作的工作者往往是原工作岗位上的工作者经过社会工作培训，考取助理社会工作师后就可持证上岗，然而培训时间短、培训内容多，很难保证培训结果的有效性，再加上对老年社会工作缺乏明确规范，导致原老年作者的专业化程度较低。而对于科班出身的专业社会工作者，一方面缺乏实际的服务经验，一方面我国现有的老年社会工作职业规范、技术标准、职业教育、专业培训等方面的发展还不成熟，导致职业化程度低，从而也影响了老年社工的服务质量，制约了老年社会工作的发展。

#### 4. 整体发展水平落后，区域发展不平衡

部分资料参考机构介绍。

笔者从乐龄合作社成立之初就在此实习，因此对该机构的情况掌握较为熟悉。

尽管各地在积极探索老年社会工作本土化模式,但是在地区发展上仍然存在较大的差异。一般而言经济较发达的地区老年社会工作发展较快,如上海、深圳、北京、江苏等地,而经济欠发达的地区则发展较为落后。尤其是在农村地区,老年人的养老问题比城市老年人更为严重和迫切,更加需要老年社会服务和社会工作者的帮助。

### (三) 政策建议

针对我国老年社会工作本土化过程中遇到的困难,笔者在吸取本土实践经验的基础上,提出以下几点建议:

#### 1. 借助社会养老体系建设发展机遇,完善老年社会工作政策

社会养老服务体系的构建是发展老年社会工作的一次契机,学术界、实际工作者应该借助这次机会,向政府和社会积极宣传老年社会工作的基本知识,展示社会工作在解决实际问题、联系社会政策与实务工作等方面的特点与优势,尤其是加大对社工理念的宣传,让政策制定部门对社会工作更近了解与接纳,从而推动完善社会工作发展的具体政策。

#### 2. 加快老年社会工作职业化建设,提高专业人才待遇

探索建立在养老服务中引入专业社会工作人才的机制,推动养老机构、社区机构、医院开发老年社工岗位,并确立与社会工作者需求相适应的薪资待遇、社会保障、晋升制度、考核评估等职业体系。让社会工作尽快成为为社会所认可的职业,以吸引和留住专业人才。在这方面,政府应该加大对社会工作建设的投资,通过政府加强购买服务力度、加大对民间组织扶持力度的方式提高社工发展需求;通过提高岗位购买工资、提供专业培训等方式提高社工福利待遇。除此之外,为了提高服务质量和效率,也可以将竞争机制引入到服务提供中,例如政府可以进行服务项目招标,或者对服务对象进行补贴,由其自由选择服务提供者。

#### 3. 注重老年社会工作本土化教育,促进本土实践专业化

人才是社会工作发展的基础保障,因此注重老年社会工作本土化教育,是促进老年社会工作本土化的基本要求。具体而言,可以在专业教育的过程中加入老年政策、老年社会工作、老年工作本土实践等课程内容,让学生在学习阶段就清楚了解现有老年政策与实践。并且建立实习基地,为学生提供到养老院、敬老院、日间照料中心、医院、老年社工事务所等与老年人直接相关地方实习的机会,为理论学习与本土实践之间建立联系。另一方面,加大本土工作人员培训力度,通过不断学习专业社工理论、技术和方法,提高专业工作能力,不断缩小专业实践与本土实践之间的差异。

#### 4. 缩小地区差异,加快农村地区的发展

大力推动各地老年社会工作发展,因地制宜开展与当地环境相适宜的老年社会工作。同时,应当进一步深入农村,积极开展老年社会工作。运用社会工作的理念和方法帮助农村老年人,协助农村社区兴建老年人服务设施,解决好留守老人问题,提高农村老年人的生活质量。

#### 参考文献:

- [1] Olson. "A model of Eldercare in the People's Republic of China" [J]. International journal of Aging and Human Development, 1987, (4).
- [2] 李迎生. 社会工作概论[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2004.
- [3] 杨武. 中国社会组织养老服务策论[M]. 北京:中国人口出版社, 2010.
- [4] 曹立前. 社会救助与社会福利[M]. 北京:中国海洋大学出版社, 2006.
- [5] 梅陈玉婵, 齐敏等. 老年社会工作[M]. 格致出版社, 上海人民出版社, 2009.
- [6] 李昂伟等. 中国城市老人社区照顾综合服务模式的探索[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2011.
- [7] 范明林等. 老年社会工作[M]. 上海:上海大学出版社, 2005.
- [8] 陶立群. 中国老年人社会福利[M]. 北京:中国社会出版社, 2002.
- [9] 李迎生. 中国社会工作模式转型与发展[J]. 中国人民大学学报, 2010(3).
- [10] 王思斌. 中国社会工作的经验与发展[J]. 中国社会科学, 1995(2)
- [11] 郭亚雄. 中国古代社会保障思想及其行为探究[J]. 江西财经大学学报, 2005(5).
- [12] 凌小萍. 我国老年社会工作的困境与选择[J]. 理论界, 2008(7).
- [13] 张旭升, 牟来娣. 中国老年服务政策的演进历史与完善路径[J]. 江汉论坛, 2011(8).
- [14] 李祥专. 人口老龄化下我国老年社会工作的困境与出路[J]. 社会工作(下半月), 2010(5).
- [15] 阮海燕, 侯文泽等. 我国老年社会工作的本土化反思[J]. 科教文汇(中旬刊), 2011(7).
- [16] 彭元春, 沈珊. 老年社会工作介入农村家庭养老[J]. 社会福利, 2011(9).
- [17] 李晓峰. 论运用社会工作方法介入机构养老——以广西重阳老年公寓为例[J]. 黑河学刊, 2011(10).
- [18] 赵婷婷. 发展老年社会工作——借助构建养老社会服务体系的契机[J]. 中国城市经济, 2011(24).
- [19] 中华人民共和国国务院. 中国老龄事业发展十二五规划, 2011.
- [20] 中华人民共和国民政部. 社会养老服务体系建设的十二五规划(2011—2015), 2011.