

社会组织在居家养老服务中的实践^{*}

□陈 竞,文 旋

〔摘 要〕 在社区居委会的功能下单独设立一个部门来提供居家养老服务有一定的弊端。针对此,广州市进行了积极探索,推行政府购买服务,即政府制定服务项目,由社会组织承担,管理服务和运行模式有所创新。研究认为,社会服务机构在承接服务中以老年人需求为根本出发点,秉承服务助人的价值理念,能够切实提高老年人生活质量和主观幸福感。

〔关键词〕 社会服务组织;居家养老;城市社区

〔中图分类号〕 C912.4 〔文献标识码〕 A 〔文章编号〕 1673-8179(2014)01-0043-05

Practice of Social Organizations' Home Pension Services

CHEN Jing, WEN Xuan

(Jinan University, Guangzhou 510632, China)

Abstract: Frauds exist in the system that a department is solely set up for providing pension services under committee of community. For coping with the frauds, the government of Guangzhou has adopted the measure of governmental purchase of services, i. e. the government provides items of services and social organizations undertake, which is an innovation in service management and operation modes. It is argued that social organizations should undertake pension services considering all needs of the elderly and inheriting the ideas of being glad to helping others, aiming at enhancing the elderly's living standard and feeling of happiness.

Key Words: social organization of services, home pension service; urban community

一、问题的提出

如何更好地做好社区居家养老服务工作已成为新形势下加强城市社区管理和公共服务、促进社区和谐发展的一个重要方面。但目前常见的做法是挂靠在居委会中,在居委会的功能下单独设立一个部门进行日常照顾与管理。这样的服务模式在推行居家养老服务中出现了一些问题:第一,服务覆盖面小,活动的开展移动缓慢,突破缓慢。第二,服务项目单一,多为家政、清洁、探访等面上工作,不能深度解决或者缓解老年人面临的种种问题。第三,服务专业性不强,与市场上的家政公司功能类似,服务人员没有经过专业系统的服务培训。第四,服务辐射的对象有限,往往都只能把重心放在独居、孤寡老人身上。

针对这些问题,广州市政府积极地探索,推行了政府购买服务,即政府制定服务项目,由社会组织承担。社会组织得到政府资助后开展养老服务活动,如“空巢老人服务项目”、星光老人之家建设、中秋重阳节慰问老人活动、老人羊城游等。政府购买服务的老人还可以免费享受上门服务、免费享受“平安通”电话服务等。社会组织的践行不仅缓解了早期居家养老的专业困扰,而且是对传统服务模式的补充与更新,是中国发展社区服务,建立养老服务体系的一项重要内容。

居家养老服务中嵌入社会组织的积极参与,这一观点得到了学术界多数学者的肯定,张晓峰强调服务组织是居家养老的重要载体,多地应积极培育非营利的服务组织,建立政府向社区居家养老服务

* 基金项目:广州市哲学社会科学规划课题(项目编号:08Y49)。

组织的运作机制。^{[1](P14)}张中华对如何运作居家养老模式给出论述:“各地普遍采用政府主导、社会参与、中介组织或服务实体承办的运作方式推动居家养老服务的开展。一般说来,居家养老服务都是在政府的推动和扶持下开展起来的。各地政府除了为符合条件的老人提供政府补贴购买服务外,还大力资助社区为老服务场地和设施建设,发展非营利性的社区服务机构或中介服务组织,为居家养老提供服务。”^[2]李颖奕认为必须打破“单位制惯习”,积极引入社会组织和社会工作,实现居家养老服务的有效输送,否则不仅不能达到资源的有效运用,还会导致老人对服务的被动参与,达不到服务效果,对提供者而言,服务水平也难以提高。^[3]吕学静认为,社会组织的参与,不仅可以补偿政府失灵、契约失灵,还能够有效的开发与整合老年人福利资源。此外,像英国的“社区照顾”、美国的“PACE”项目、日本的居家养老服务等等,社会服务组织都起到了举足轻重的作用。社会服务组织是培养专业人才的基地,是受助者的港湾。促进服务组织的发展,能进一步推进人才队伍建设,预防和解决社会发展中存在的问题,创新社会管理和公共服务方式,促进社会和谐。^[4]

二、社会组织在居家养老服务中的积极介入

人类步入老年阶段,生理、心理、社会功能都开始老化,老年人需要从健康维护、经济保障、就业休闲、居家安全等方面得到照顾,城市社区居家养老服务,就能对老人全方位的照顾服务。广州市是广东老龄化最严重的地区,而广州市实施的居家养老服务却堪称全国典范。基于此,笔者2009年至今,对其进行了持续的关注,并多次深入广州市越秀区、荔湾区、天河区、白云区、黄埔区等辖区内各社工组织、社区服务中心、相关老年事业服务企业等十多个不同的组织机构,收集和整理了大量的田野资料和调查笔记,以期寻求解决居家养老问题的可行措施,促进广州市社区居家养老服务体系的完善和进一步发展,也希望能够为其他城市进行居家养老服务体系提供理论和经验参考。以点带面,最终推动全国居家养老服务顺利开展,真正实现为老服务的宗旨,保障老年人“老有所养、老有所医、老有所教、老有所学、老有所为、老有所乐”。

(一)综合服务中心介入,创新服务管理模式

为丰富为老服务的管理模式,广州市积极实践,以社区综合服务中心为出发点,层层关注,逐步破解服务盲区。从原来的政府直接管理模式,转变成直接、间接并举的模式,既在服务中推进了为老服务质

量,又提升了整体工作效率。在广州,社区综合服务中心的建立是老年人安度晚年的港湾,没有子女悉心照顾的老人在这里找到了物质依靠和精神寄托。截至2008年,广州市社区居家养老服务部共有76个,覆盖全市110条街道,服务人员528人,服务对象7355人。广州市计划至2015年,全市50%的街道要开展社区综合服务中心建设工作,并争取尽快将社区综合服务中心覆盖全市131条街道。社区综合服务中心的增多使更多老人享受服务,老人转变传统的居家养老思想观念,逐步了解社区居家养老服务的运作方式,认同服务体系,适应在现有养老模式下生活,这更多得益于居家养老服务成员和志愿者上门对社区老人的悉心关怀和照顾。

如越秀区。该区位于广州市的中心区域,全区占地面积33.8平方公里,户籍人口116万人,其中老年人口21.56万人,行政区划有22个街道办事处,265个社区居委会。越秀区社区服务中心自2008年起作为全省的家庭养老服务试点单位(其他区只执行部分服务的试点工作),主要的服务方式为电子化养老、机构养老以及居家养老。已经上马的项目有4条街的家庭综合服务中心,1个长者综合服务中心,东山院社提升项目,广塔街民族服务中心和社区自治项目(针对拾荒老人的跟踪服务)。

越秀区的每个综合服务中心都包含有三种服务:第一,家庭服务。主要负责社区家庭中的情感、亲子关系、夫妻关系、孩子沉迷网络等问题。第二,青少年服务,主要负责青少年的心理需求、校外教育、青春期成长、朋辈群体教育等问题。第三,老年服务。主要负责家政、清洁、买菜等问题。越秀区重点建设的街道为北京街、广卫街、建设街和矿泉街,服务的老年项目多与娱乐、生活、社交等面上工作相关联,不过由于开展工作时间较短,服务内容较为单一、浅显。

在调查过程中,笔者了解到的两个建设街的老人案例。

案例1

拾荒户,中年夫妻,无子女。妻子喜欢收集垃圾,她常将这些垃圾捡回家中洗干净,收拾整齐。垃圾是她的精神寄托,甚至会堆积上床。邻居担心火灾事故的发生,上访至居委会。居委会将此事转介给建设街的社工。社工上门了解情况,评估案主的心理需求。对她进行心理疏导,而不是强行地指出案主的行为上的不妥。并向案主介绍消防常识,间接告知她的行为会造成火灾的可能性,会危及邻居,激发案主同理心。案主在社工的耐心辅导下,主动提出清理垃圾的要求。

案例 2

50 岁夫妻,女儿因车祸过世。夫妻由此关系恶化,认识上的差别导致相互埋怨。街道根据情况转到北京街中大社工机构。社工先上门进行评估,由于案例的特殊性,越秀区民政局高度重视,并开个案讨论会议共同探讨解决方法。最后决定:第一,举办告别仪式。社工帮助案主清洁女儿的东西打包捐赠山区小孩。第二,加强案主与社会的联系,指导妻子参加娱乐型、健身型小组以及社区举办的活动,对丈夫进行心理疏导,倡导他重新回归岗位,正常工作与生活。该个案现在还在持续的跟进辅导中。

在走访过程中,越秀区长者综合服务中心成为我们关注的焦点。它是政府根据需求成立的一个居家养老提升项目。由于机构养老床位不足,居家养老保姆又难找,民政部门倡导建立统一的日托服务,整合以往多部门的养老资源,最后建成越秀区试点长者服务中心。越秀长者综合服务中心由广州恩善社会服务中心进行项目承接,机构有社会工作专业督导和支持,引入香港社会工作服务手法和社会服务优质管理模式,以“个别关怀、全面照顾”的服务格言对日托老人进行全面的优质服务,具体内容包括了评估、转介、个案、小组、日托、康复训练及培训等一系列服务,并开展老人照顾者支持和志愿者建设工作。在服务同时,机构还积极投身于社会工作人才队伍建设和培养,为其他机构提供培训及咨询服务。目前有 600 名老人进入中心享受服务。服务中心透过多元化的服务内容、多层次的服务方法,满足了长者身、心、社、灵多方面要求,让有需要的长者得到个性关怀和全面照顾,提高晚年生活质量。

(二) 社会工作机构的介入,革新服务运行模式

居家养老是重要的养老方式,它是一种有利于老年人生活和满足老年人需求的途径、形式和手段,在服务的同时,应该更多地去了解现实环境中形成老年人居家养老社会支持系统的运行模式和运行规律。“居家养老作为一种新的养老方式,它以家庭养老为形式,以社区养老服务网络为基础,以国家制度政策法律管理为保证,家庭养老和社会养老相结合。”^[5]

在为老服务体系完善过程中,广州市政府大力推进社会工作队伍,加强了社会工作人才队伍建设,为居家养老服务提供了有力的人才支持。以高校为背景的社工团体加入到为老服务的团队中,无疑给整个为老服务体系注入了新鲜的血液和充足的力量,为基层社会管理服务的创新发展提供了有力的社会支持。本次走访,我们把视野开阔到了北斗星和乐翔社工服务中心。

1. 北斗星社会工作服务中心

广州市北斗星社会工作服务中心以华南农业大学社会工作系为依托,由该系张兴杰教授等 4 人联合校内外三十余位专业人士组建,是个人出资的从事非营利性社会服务活动的社会公益组织。该中心向广州市有需要的个人、家庭、组织和社区提供人性化、专业化的社会工作服务。

中心先后承接了近二十个服务项目,获得了服务购买方的好评和服务对象的一致认可,社会效果良好。中心主要以“社工+义工”的联动模式开展项目,社区义工多是“以华南农业大学为首的五山五所大学校区为主的周边大学生”,社工在其中起到资源调配和整合的作用。到我们调查时,义工团队有 89 人,多为学生、退休教工和五山居民,服务对象六百多人左右。

北斗星社会工作服务中心在整个项目运行过程中很重要的一点,就是定期对服务对象进行需求评估和满意度评估,并对部分服务对象及社区管理者进行了定性深入访谈。“对从街道管理人员到不同社区居委会专职人员等多岗位的工作人员进行访谈,了解天河区的养老工作和管理特点,也包括对老人进行访谈,了解老人的重要需求,与老人进行沟通,建立工作关系”(资料出自广州市北斗星社会工作服务中心天河区独居孤寡老人社工服务项目终期自评报告)。在项目发展过程中,社工了解了服务中的老年人的各项需求,能够细致地为服务老人建立全面的老年档案。此外,社工还积极听取老年人的反馈意见,通过座谈、个别访谈、问卷调查等方式,了解老人对社工服务的需求和相关意见。

2. 乐翔社会工作服务社

广州市乐翔社会工作服务社也是本次走访的重点,机构的愿景墙上醒目的写着“让生命获得与生俱来的价值和尊严”,他们以一种培育有社会责任感、有创新精神的专业服务团队,打造社会服务品牌的精神,去探索本土化的社会福利和社会工作发展模式。该服务社成立于 2009 年 9 月,由广东商学院一群优秀的社工专业毕业生及资深社工专业教师共同创办,其理念是平等、参与、创新、共赢。该服务社属于公益组织,有社工 14 人。机构年轻而富有活力,每个成员都参与到机构的建设与发展中。该服务社总干事谢泽宪原是广东商学院社工系的系主任,该社的一大特色,是以学校为依托,以学生为主要服务者,形成一个由总干事为首的董事会,包括顾问、督导、社工、实习生和义工的工作团队,他们把社交资源、人力资源和技术资源有效的结合,使服务更具专业化和优质化。由师生联盟形成的创业团队充分表达了对社会工作蕴含的关注生命尊严的价值追求。该服务社目前为机构老人服务的项目有:海珠区福

利院、广州市社会福利中心、老人公寓。本次主要调查了乐翔承接的位于荔湾区昌华街星光老年之家项目的运行情况。

星光老人之家位于西关大屋社区服务中心,整个中心占地面积六百多平方米,活动面积三百多平方米。该中心由市政府投资建设,由街道招集义工为老年人服务。该中心除了乐翔社会工作服务社进驻外,还有康园工疗站、卫生服务中心和居委会。社区中心大部分场地用来跳舞、唱歌,老人们可以根据社区每天的安排前来锻炼。

昌华街的老年人口已经达到六千多人,占户籍人口的 19%,其中 90 岁以上的超高老年人有 118 位,独居老人二百多人,辖区内还有 3 个社区养老院。昌华街的居家为老服务员有 6 人,负责服务 80 个老人。为探索人口老龄化形成的老年人社会服务模式,在社区居委的积极配合下,乐翔精心设计了八大服务内容:社工进社区、老年小组、老年义工、社区剧场、健康讲座、大型社区活动、系列敬老活动、组织义工探访衰弱高龄空巢老人,社会工作者在理解“人”之社会重要性的前提下,与老年朋友相互沟通与合作,与社区组织建立全面的合作关系,运用相应的专业知识与技巧,活跃老年朋友的社交生活,使他们获得一个幸福的晚年和维持一个开朗的心境。众多活动得到了老年朋友的积极响应,仅各类兴趣小组,截至 2010 年底,参加的人次已经超过了 1 800 人次。

乐翔服务社还与街道合作,街道将权利赋予服务社,通过社工和义工初步调查了解情况,或是通过街道居委反映情况,根据不同情况的老人进行服务。

案例 3

街道一个老人和儿媳因经济和消费观念等问题意见相左,关系不好,最后闹到儿子要和媳妇离婚,街道反映情况给服务社,服务社组织社工和义工上门了解情况,发现是因为媳妇和老人的沟通太少,导致出现矛盾,经过沟通和调解,以及对儿子的教育,家人之间的关系得到缓解。

在其他个案处理中,也遇到服务社无法解决的问题,如有些老人需要钱财帮助等。

乐翔在服务中很重视培养义工,如他们在昌华街就培养了三百余名义工,其中既有大学生,也有社区老人、医生、教师、书法家等,累计服务时数超过三千小时。社区义工有五六百人,骨干义工 20 个。昌华街的义工包括青年义工和老年义工。老年义工有十余人,以女性居多。老年义工与独居老人结对子,长期探访。青年义工有的是对口的学生高校志愿者,有的则是附近的居民,机构也会通过高校的社工协会联系义工服务者。青年义工主要开展两类工

作,一种是上门探访老人,这种探访活动每周都有,每次探访的志愿者有十人左右。一种是为老人针灸推拿,主要由广州中医药大学的学生担任,每班一百多人,轮流来为老人服务,每周 1 次,有十个左右的义工参加。

案例 4

社区一个老人身体不好,去医院治疗没有多大效果,之后来到社工机构,义工为老人针灸推拿,老人感觉很好,每周都来,取得了一定效果。一个下午针灸的义工大概有三个左右,他们有效地解除了老人身体上的痛楚,并给予了他们一定的精神慰藉。

案例 5

昌华街八十多岁的老人做义工,为社区做亚运会和党庆的墙报,关心社区事务,如社区绿化、乱停车等,还为行动不便者制作拐杖,他的事迹在“社区剧场”中做过 2 次主角。

(三)政企共建,扩大服务资金来源

广州市居家养老服务中心除由政府出资建立外,还有政企联合创建的,如白云区恒福社会工作服务社。该社由广州市白云区供销合作联社出资,在白云区党委政府的积极支持和配合下,依托街道政府共建。白云区供销合作联社是集体所有制性质的合作经济组织。供销合作联社成立白云供销总公司,下设社区服务部,负责组织和开拓社区综合服务。该社承接的政府项目由社里的工作人员具体负责,若政府拨款没有及时下发,则由供销合作联社出资,因此恒福社会工作服务社、供销合作联社和政府紧密结合,服务社同时受政府和供销合作联社的监督和管理,这也是恒福社会工作服务社的一大特色。该社希望探索出以低偿服务带动无偿服务的运营模式,形成自主、良性、可持续发展的服务中心运行机制,形成了一个长者互助资源共享的平台,使长者老有所乐、老有所学、老有所为、老有所依,过上更积极健康的生活。

恒福社会工作服务社包括江高街家庭综合服务中心、嘉禾街家庭综合服务中心和京溪街家庭综合服务中心。本次调查的是京溪街家庭综合服务中心,成立于 2011 年 3 月。京溪辖区有 12.9 万人,其中 60 岁以上的长者达 1.2 万人。服务中心工作人员有 10 名,5 名社工人员,义工人数在四十名左右,服务京溪街的老人有五十多个,主要是孤寡独居老人。该中心面积约两千平方米,设有星光老年之家、老年大学、社区书屋、绿色网园、青少年活动室、蒲公英驿站、志愿者之家等 15 个功能室。服务中心立足社区,开展了以青少年文化活动、老年人关怀慰藉、家庭支援服务、外来务工者社区融入为特色的社区综合服务,成为连接政府和居民的桥梁和纽带,打造

居民幸福生活的港湾。恒福社开展的项目主要包括五项内容:汇聚志愿者队伍,开展空巢老人日常照顾的志愿服务;开展健康保健服务活动;联合社工,为空巢老人开展特色志愿服务活动,让青年志愿者在活动中受到教育;为空巢老人提供法律援助活动;结合媒体报道,广泛动员社会力量参与服务活动。项目的最终目标是把空巢老人们的心声向全社会传达,让更多的社会人士、企业以及社区志愿者关注和关心空巢老人,让老人的物质需求和精神需求能被社会正确认知。同时,希望通过关爱项目的开展进一步探索和完善关爱老年人的保障机制,为老年人的身心保障问题提供新思路,为构建完善的老年人社会保障机制出一份力。

以上所提及的北斗星社会工作服务中心和乐翔社会工作服务社、恒福社会工作服务社等,都是我们采访到的为老服务的成功典范,像它们一样的为老服务机构在广州比比皆是。高校加盟、政企共建,使得居家为老服务更具规范化、专业化与精细化。他们通过创新的服务运作模式,让更多的老年人享受到生活的便利。机构的工作人员发挥专业优势,整合社区资源,为老年群体提供的不仅仅是家庭清洁和基础生活照料,更多的是精神慰藉、康复护理和各项拓展服务,使老年群体切身感受到了老有所乐、老有所为、老有所依所带给自己的满足和归属。

三、经验与启示

常言道:“百善孝为先。”因此,推进居家为老服务,提高服务质量,注重生命质量,让老人在有生之年享受到真正的幸福,这才是真正的孝道。提高他们的生存质量,让他们享受社会给予的优待才是子女对老人最大的关爱。养老问题不仅是经济范畴研究的课题,更是社会和情感范畴的重要课题。居家养老带来了养老方式的新契机,政府有着不可推卸的责任,而社会组织的积极介入也证明了它的优势和作用。广州市居家养老服务走在时代前沿,是全国的典范,社会组织的服务实践中,更凸显了本土的服务特色和服务优势。

(一)社工与义工联动是居家养老服务亮点

传统的社区服务工作强调以专业人员为服务提供主体,然而专业人员毕竟数量和精力有限,无法把服务延伸至所有有老年服务需求的长者。为了服务的优质化与完善化,广州市政府积极推动社工与义工联动模式,参与主体可以从社区志愿者和义工拓展到社会工作者,建立健全社区服务网络,为老年人提供适切的服务。

社会工作者是为养老服务工作提供的重要主

体,他们提供包括社区资源调配工作、培训和区域整体规划在内的各种专业服务。居家养老服务具体运作以社区照顾为理念,以搭建义工与志愿网络为切入点,社工引领、组织、培训义工开展活动,为项目提供全面的资源与配合,形成社工技巧专业性带动义工活动普遍性的点面互动体系。

(二)以优质服务建立与老人之间的情感纽带

社区服务专业人员在实施具体服务过程中多数赢得了老人的认同和喜爱,为各项工作的开展创造重要条件。借鉴国内一些成功经验,老人从开始的疏离、淡漠到参与和肯定,是专业人员前期通过各种正式与非正式的方法为老人服务的结果。老人们不仅可以经常与专业人员来来往往,还可以积极为居家养老工作提供各种协助,得到服务的同时,也为别的老人做服务,发挥长处,为活动增色。有了老人的高度认同,专业人员开展的活动才能越来越顺利,即便过程中有什么问题,老人也积极向专业人员表达意见建议,使专业人员能够及时解决。

建立服务的良好关系,是建构老人社会支持网络的重要前提。由于社区老人分散分布而非集中居住,必须依托社会支持网络方能给予充分关注和灵活及时的援助。服务工作者可以以建构和加强老人社会支持网络为目标,寻找将老人的本市亲友、邻居、居委、义工及服务员有机联系、共同为老人提供关怀和协助的有效方式。

参考文献

- [1]张晓峰.建立政府购买服务制度 完善居家养老服务体系[J].社会福利.2007,(8).
- [2]张中华.中国特色养老之路的思考与实践[M].天津:天津人民出版社,2012.
- [3]李颖奕.居家养老服务使用观念与行为及社会工作的介入空间[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2010,(3).
- [4]吕学静.我国非营利组织参与城市居家养老服务研究[D].北京:首都经济贸易大学,2009.
- [5]侯晓丽.城市居家养老的社会支持系统研究[D].武汉:华中师范大学,2009.

收稿日期 2013-11-20

[责任编辑 韦丹芳]

[责任校对 苏兰清]

[作者简介] 陈竞,女,江苏南京人,人类学博士,暨南大学外国语学院日语系副教授。广东广州,邮编:510632。文旋,女,广西南宁人,广西美术馆职员。广西南宁,邮编:530000。