

林芝市巴宜区社工站建设现状及优化对策

达巴姆* 易宇

西藏大学 西藏拉萨 850000

摘要:随着我国经济发展与社会主要矛盾的变化,基层民生问题成为各级人民政府关注的重要内容,同时也引起学界的广泛研究。国家民政部门提出在十四五末争取实现街道(乡镇)社会工作服务站的全覆盖,乡镇(街道)社工站的建设成为国家应对基层治理难题的新探索,打通“社会治理的最后一公里”。西藏自治区林芝市民政局深入贯彻落实国家西藏工作大政方针,在广东东莞对口支援林芝市巴宜区的政策条件下,积极开展社工站建设。本研究以西藏自治区林芝市巴宜区社工站为研究对象,对林芝市巴宜区社工站现状进行研究,深入探讨社工站建设中本土化社工人员培养、多主体联动等问题,为西藏自治区等其他民族地区推动基层治理现代化提供经验借鉴。

关键词: 社工站; 建设现状; 效果评估

1 问题的提出

基层治理中单一使用行政力量提供服务已经不能满足基层民众的多样化需求,整合社区资源、提升社会事务参与度、提高社会服务的质量成为基层治理的新要求。2023年国家组建社会工作部,社会工作在社会治理体系和治理能力现代化总体布局中的作用越来越受到国家重视。2023年民政部办公厅印发《关于在援藏援疆工作中加强社会工作服务站建设的通知》,明确到“十四五”末支持西藏基本实现社会工作服务站全覆盖。西藏自治区出台《西藏自治区民政厅关于推进乡镇(街道)社会工作服务站建设的指导意见》,对自治区建设社工站提出具体的要求。

林芝市是西藏自治区首批社工站试点城市,依托对口援藏地区资源,制订《林芝市“林粤社工计划”乡镇(街道)社会工作服务站建设实施方案》,在林芝市巴宜区建立起西藏自治区内较为完善的社工站服务制度。通过对林芝市巴宜区社工站建设的深入研究,分析存在的问题,提出具有可操作性的解决方案,为西藏自治区和其他地区建设社会工作服务站提供经验参考,为提升社会工作服务在基层治理中的作用提供可行性对策。

2 林芝市巴宜区社工站建设存在的问题

2.1 背景层面: 定位与认知存在偏差

2.1.1 社工站的角色定位不清

社工站到底是什么? 承担什么服务内容? 服务群体又是谁? 从政府的顶层设计来看,社工站是民政基层服务的一

线阵地,推进社工站在社区建设、乡村振兴等领域纵深发展,成为国家社会治理治理体系和治理能力现代化建设中不可替代的力量。林芝市巴宜区社工站建设仍处于“摸着石头过河的阶段”,政策文件虽对社工站服务内容进行了规定,但在具体实践中,街道社区对社工站的定位认识不清,社工站工作人员对自己的身份时而有困惑。

2.1.2 社工站的社会认知度不高

社会工作属于舶来品,在西方一些国家发展比较成熟,中国内地发达城市发展程度比较高,但西藏自治区社会工作的社会认知度、专业性人才都比较缺乏。社工站工作人员直接面对基层民众,为残疾人、老人、儿童以及一些特殊群体提供服务,与社区工作者在实践中难以清晰划分。有的街道没有入驻社工站,与社工站工作人员的交流并不多,不了解社工站具体工作内容。居民对街道社区工作人员的“行政身份”更认同,使居民习惯“有问题找政府”,这给社工站开展工作、建立信任、深入了解服务对象造成困难。

2.1.3 社工站发展社会支持条件欠缺

社工站建立之初相关政策指出,社工站作为平台联动民政救助等政府力量,同时与司法、人力资源社会保障等部门、工会、团委、妇联、残联等群团组织,社区社会组织、公益慈善组织和志愿者共同开展服务。但实际工作中,社工站与民政专干联系较紧密,但与街道社区的关系粘性不高。社工站目前只是作为新的治理主体嵌入到社区中,并没有与社区本身的治理模式相融合。在慈善力量的联合中,慈

善组织没有发挥很大的作用,虽然有一些致力于慈善的学生和居民,但人员并不稳定。

2.2 输入层面:资源的吸纳整合能力不足

2.2.1 人才储备不足,无法满足日常工作需求

从社工站现有规模来看,一个社工站配备一到两名工作人员,既要承担服务,又要负责资料整理归纳、开展培训,力不从心。所学专业也非相关,招聘后才会考取相关资质。社工站人员流失的问题也比较突出,部分工作人员把社工站作为暂时的工作地,有机会就会考取更稳定、有保障的编制工作。一定程度上,社工站“先有后好”的发展理念以及“本土化人才培养”方式能缓解目前专业人才缺失、留不住的困境,也可以带动部分就业,但是大量的非专业的工作人员进入社工站再将其培养为专业的人员,不仅耗费时间也会消耗本就紧张的资金,短时间内也无法实现社工站作为专业力量补充基层治理的目标,相应的服务效果也会大打折扣。

2.2.2 资金来源单一,难以稳定输入

《西藏自治区民政厅关于推进乡镇(街道)社会工作服务站建设的指导意见》中尽管明确设立社工站所需经费从社会救助专项经费、福利彩票公益金、财政预算经费和对口援藏省区市支持资金中统筹安排,但西藏财政收入来源单一,主要依托中央的财政转移支付,财政优先保障现有的服务,社工站本身是“从无到有”的产物,在财政预算中只能尽力统筹。社工站建设资金有一部分来源于社会组织捐赠,但其捐赠只能支撑社工站开展一个系列中的一场活动。而资金问题是社工站能否长久运营的基础问题,当经费来源存在短缺,社工站建设也会受到极大的冲击。

2.2.3 资源整合能力欠缺

从政策设计来看,社工站作为基层探索治理专业化、精细化的产物,充当了一个平台进行资源整合,但目前社工站的发展能力不足,依赖政府资金投入维持运转,与社区联动不足,进行资源整合也就无从谈起。目前社工站建设主要是民政部门单向领导,政府直聘的社工站工作人员与民政部门有关社会救助、社会福利等专项工作人员有工作联系,但与社区社会组织、公益慈善组织和志愿者等社会力量的联动乏力,无法综合多主体之间的资源力量。

2.3 执行层面:实际运作难以协调多方力量

2.3.1 基层社区与社工站之间缺乏联动机制

基层社区作为社工站的入驻地,在工作场所上有天然

的联系,本身服务内容与社工站也有交叉之处,但实际工作过程中,双方都提出了“人员不足”“资金有限”问题,双方由于隶属于不同的上级部门,在工作中表现出“井水不犯河水”的问题。双方之间缺乏信任基础,对社区“原住民”街道和社区而言社工站是外来者,理想中的合作关系很难建立,体制内的社区和体制外的社工站,造成两者很难达成良性的互动关系。

2.3.2 第三方机构评估模式仍需优化

就接受服务的居民而言,什么样的服务才是令人满意的?其判断标准大部分依靠主观感受,无论服务质量高低,作为被提供者存在的心理是“有比没有好”,无法真正体现对社工站工作是否满意。其次,民政部门通过购买有评估资质的第三方评估机构去评估社工站工作效果,虽然评估主体囊括民政部门、社工站督导、服务对象,但仅依靠文本资料,没有完整、贯穿服务前后的考核机制,存在“重评估、轻验收”的问题。

3 林芝市巴宜区社工站建设优化对策

3.1 明确社工站定位,划清工作职责

社工站的发展需要明确的基层治理身份,首先就是社工站工作人员对自身职责的明确定位,专业化的身份以及技能需要工作人员逐步建立,社工站工作人员对自身的认同也需要一定专业素养的积累。同时,社工站要理清作为基层专业化服务与治理的角色,依托社会工作专业的服务,对弱势群体进行帮扶,同时链接政府、社会资源,帮助其恢复生活能力。其次,根据社区内不同情况,针对不同人群开展特色活动,打造社工站治理品牌。

3.2 建立联动机制,多元共治提升效能

3.2.1 基层行政力量主动接纳社工站

西藏社区、乡镇的基层工作人员主要是两委、驻村书记、第一书记以及专业性较强的专干,人员来自不同的政府部门,有不同的专攻事项,但基层治理中他们承担的都是非常具体、琐碎的事情,目前基层工作最大的问题还是人的问题,根据某社区党委书记调研访谈,他提出:“你给我多少工作人员,我都能用,这个用指的是用好,用充分,每一个人都能有各自的职责。”社工站作为基层治理的专业队伍,一定程度上会缓解社区治理人手不足的问题,基层原有治理主体应充分了解并接纳社工站,将其主动纳入到治理的体系中,使社工站能够充分借助社区的场域来行使自己的职责,

既可以减轻社区、乡镇基层行政力量缺乏的问题，还可以为居民提供更加专业的服务。

3.2.2 社工站积极嵌入社区治理

社工站作为新的基层治理主体，在其发展基础薄弱的初期，更应该积极嵌入到社区的治理中，依托社区的治理成效发挥专业作用。林芝市巴宜区B街道目前构建全市最完善的网格化服务模式，并通过智能化终端系统，“微信线上”+“社区线下”的问题反映渠道，掌握社区内的居民信息。社工站可以积极融入到现有的社区治理中，通过加入社区网格微信群聊，与居民面对面沟通，迅速掌握社区居民需求动态，依托现有的智慧化平台，实现数据的整合，与社区相关负责人沟通职责，在避免过度行政化的前提下，用专业的工作方法为社区基层治理减负、增效，既完成了社工站的工作目标，也使社区能够接纳社工站，实现信息资源共享，提升服务效率，使居民享受更加专业的服务。

3.3 盘活区域资源，实现资源运用效率最大化

3.3.1 加强资金保障，为社工站发展提供持续动力

林芝市巴宜区有广东对口援藏的优势条件，在援藏资金的使用上，应该明晰预算投入，多渠道扩充资金的来源，吸纳多方资金投入到社工站的建设中。同时，要规范资金的使用，使每一笔资金都能够有迹可循。其次要进行资金的碎片化整合，激活多部门的相关资金，从现有组织的职责来看，妇联中关于妇女儿童的资金、残联对于残疾人士的经费等，都可以作为未来社工站开展相关活动时吸纳的资金来源。

3.3.2 大力加强本土化人才的培养

林芝市巴宜区社工站本土化人才培养已经具备了一定的经验，从引才、育才、管才、用才、留才，五个方面同时发力。林芝市社会工作指导中心与站点建设推进“五个学”：“每日一学”、“每周共学”“每月专题学”“每季度线上经验分享”，组织社工前往广东省社工站进行跟岗学习，保障社会工作人才留得住、用得好，这在现阶段人才缺失的情况下，为西藏社工站本土化人才提供了可借鉴的经验，要继续深入完善。

3.4 落实相关政策，强化主体责任

政策不仅要制定全面，涵盖社工站运行的全过程，同

时也要注意政策的落实。在国家层面上，应该进一步明确社工站的管理归属，是否要将社工站建设责任落实到社会工作部，还是继续由民政部门统筹推进。通过制定工作标准和规范，明确社工站工作责任义务。西藏自治区已经出台关于《社工站管理办法》、《志愿者管理办法》、《直聘社会工作人员人事管理办法》、《社工站跟进记录和文书归档说明》等制度规范，涉及社工站运行、人员管理以及工作评估等内容，下一步应重视政策的精细化、可持续性发展。

参考文献：

[1] 刘红旭,刘彧.党建+本土化探索:西藏社工站建设的专业之路[J].西藏民族大学学报(哲学社会科学版),2024,45(02):71-78+156.

[2] 来师.西藏乡镇(街道)社工站建设的问题及对策建议[J].西藏民族大学学报(哲学社会科学版),2024,45(02):87-94.

[3] 达鹏宇,刘红旭.西藏社工站建设的援藏实践与互动机制研究——以山南市N区为例[J].西藏研究,2023,(06):25-36+153.

[4] 邹雯,贺东升,于文涛.他山之石可以攻玉——西藏自治区山南市乡镇(街道)社工站建设概述[J].社会与公益,2023,(12):45-47.

[5] 刘红旭,达鹏宇,庄云香,王燕媚.党建引领的社会工作参与西藏社区治理探索——以林芝市G街道为例[J].中国藏学,2023,(01):16-27+210-211.

[6] 王思斌.乡镇社工站建设与制度创新[J].中国社会工作,2021,(13):7.

作者简介：

达巴姆(1973—)，女，藏族，四川甘孜人，法学博士，硕士生导师，研究方向为民族地区社会与经济发展。易宇(1998—)，女，汉族，甘肃张掖人，经济与管理学院硕士研究生，研究方向为行政管理。

基金项目：

本项目由西藏大学2024年度研究生“高水平人才培养计划”项目“林芝市巴宜区社工站建设机制及效果研究”(编号:2022-GSP-S031)资助。