

社会工作专业机构认知实习改革初探 ——基于公立养老机构运行现状的思考

席洪强

(东北电力大学 吉林 吉林 132012)

[摘要]公立养老机构作为我国传统养老服务的主要形式,在当前时代变化发展之大变局中,其运行存在着供不应求、服务种类单一、基层公立养老机构运转困难、资金与人力资源不足等问题。部分公立养老机构思维模式的陈旧和民营养老机构的冲击使得其竞争力下降,而如何解决这些问题以及未来发展模式该如何变革成为当前我国公立养老机构亟须解决的问题。本文从社会工作专业机构认知实习的视角对其进行审视,并尝试提出合理化的解决对策。

[关键词]社会工作专业;机构认知实习;公立养老院;教学改革

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.06.676

当前我国社会保障制度建设与经济发展速度不相匹配,养老保障体系改革效果不明显,对公立养老机构的发展重视不到位等原因,导致我国公立养老机构运行问题较多。因此,从多方面分析当前我国公立养老机构运行存在的问题及社会工作应如何介入公立养老机构运行,具有一定的社会意义。

一、我国公立养老机构运行现状及存在的问题

1. 我国公立养老机构运行现状

根据我国的《养老机构设立许可办法》,养老机构的概念是指为老年群体提供其所需要的衣食住行、精神关怀帮助等服务的机构。公办养老机构是指由国家或政府承担投资建设责任,经过县级以上人民政府的编制管理部门登记为法人,享有政府财政预算和行政编制,在资金和人事安排上都由政府规定。而随着近年来我国政府的简政放权,政府的职能开始出现转变,部分公办养老服务院的部分具体服务出现了外包。近两年,随着公办养老机构改革的推进,“公建民营”和“公办民营”以及“公私合营”三种模式成了改革的焦点。

2. 我国基层公立养老机构运行存在的问题

专业化公立养老机构供需矛盾严重。我国经济的快速发展与人口老龄化现状的加剧进一步导致了我国养老事业在经济方面的结构性矛盾。其中突出的表现在于供给予需求的结构性矛盾,集中体现在当前养老体系所能提供的服务层次低、数量少。基层养老服务人员数量不足。专业养老服务人员与专业老年社会工作者是我国养老事业发展与社会福利事业进步的基石,而当前我国对于专业养老服务人员的人才储备水平与培养程度远远达不到缓解严重的人口老龄化现象的水平。

基层服务人员专业化程度较低。当前我国对于专业养老服务人员的培训主要是以职业技能教育为主,其侧重点在于如何解决现实工作中的问题,对于如何实现老年群体的自我发展与自我实现并不作过多涉及。根据调查显示,部分公立养老院的服务人员与管理人员除院长以外皆为下岗职工或当地没有工作的农民工。他们大多都未经过系统专业的老年服务培训与职业技能指导,其专业素质与专业养老服务工作者有较大的差距,这就使得他们难以依托专业伦理规范与伦理守则保证对老年群体的养老服务质量,更难以较好满足老年人的养老服务需求。

基层公立养老院运行资金不足。公立养老院的运行资金严重不足,除去必要开支如老年人的衣食住行等日常支出、服务

人员的工资、设备建设与维护以及冬季供暖以外,也仅能维持基本运行。实践中,没有其他多余的资金对院内的老年人开展更多的如文体娱乐、医疗康复、心理咨询等服务活动。部分发展较缓慢的地区,老龄化严重的同时其地区养老体系建设却相对滞后,由此导致这些地区的养老机构发展水平低、数量少等问题。根据中央关于养老保障的法律法规,地方政府将根据实际情况制定具体的法律和政策。但是,由于策略操作不足,老年安全性仍然存在许多问题。在特定的实施和操作级别上,没有完善和实施。例如,养老金支付过程中的短缺、扣减、不公平的减税和免税仍然时有发生。

二、公立养老机构问题产生的原因分析

1. 社会发展不均衡

在社会层面上,我国社会老龄化现象严重、地区发展不平衡、专业养老服务人员人数不足以及基层服务人员入职门槛低等社会因素,在不同层面上制约了我国公立养老机构的发展。

地区发展不平衡,养老设施建设不完善。根据全国老龄办各省市2019年65周岁以上人口老龄化的数据显示,我国老龄化程度最高的省市为四川与重庆,最低的省市为内蒙。而横向对比全国各省市数据能得出以下结论:全国一线城市的老齡化程度较低、全国人口大省的老齡化程度普遍较高、西南西北地区较东南地区相比老齡化程度较低。正是由于这种以经济发展水平为导向而产生的人员流动,从而导致经济发展水平高的地区养老服务设施较完善,而人员流出的经济发展较为落后的地区其养老服务建设也相应的落后。

2. 政策管理不到位

政府重视程度不够,宣传不到位。由于政府的宣传力度不足、宣传手段匮乏,从而导致许多老年群众容易混淆养老院、敬老院、老年公寓以及疗养院的区别,使得其在涉及自身养老问题时,容易出现选择与自身情况不相匹配的养老机构的情况,如本该去疗养院进行医疗康复与护理却选择了没有专业医护条件的养老院等现象。

地方落实中央养老政策不到位。为了落实《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》,各省市都出台了相应的地方规章与实施意见,而由于满足老年人的医疗服务需求以及生活照顾需求是当前我国公立养老院运行中的重点,因此在该方面所制定并实施的政策也最为重要。但在具体落实中,由于地方差异、上下级管理漏洞等原因,常常导致政策中的工作重点并

不能得到很好的执行,其政策实施效果也差强人意。而其中以中央政府推行的以“医养结合”模式为当前公立养老院发展标准模式政策在我国养老机构运行具体落实中难以实现的问题最为严重。

资金扶持不足。目前,多数地方的财政资金在养老服务业的投入集中在养老设施建设与购买服务上,而对公立养老院的运营补贴、财政支持等方面投入较少。这就导致了公立养老院设施建设和所能提供的服务与其运行前景、未来发展产生矛盾。以笔者单位学生机构认知实习的养老院为例,该养老院的基础设施建设较完备,能提供满足老年人需求的一般服务与心理咨询服务,但受制于资金不足,无法扩建其规模、增加其床位、提升其服务水平、拓宽其服务领域,从而导致该养老院的发展受限,多年来仍保持最初建院时的样子。

自上而下的层级管理导致地方缺乏自主性。当前我国地方政府对于公立养老院的管理较很大程度上仍然是以行政命令为主,其主要工作在于如何完成上级政府规定的养老服务工作任务。由此而导致的问题在于,地方政府过于注重行政功能的发挥,而较为忽视公立养老院的服务功能,基层公立养老院在运行中缺乏自主性,无法根据其运行现状,制定相应的服务管理方式,从而导致基层公立养老院发展缓慢,供需矛盾严重。

三、公立养老机构问题的解决对策

1. 加大政府立法和投入力度

公立养老机构的专业化仍处于发展初期,面临着巨大的困难,老年群众的不信任、财政资金的短缺、相关法律体系的不健全等问题都是阻碍其发展的绊脚石。解决这些问题,政府需要加大建立健全政策及监督体制,完善与养老相关的法律,加大资金投入以及简政放权等工作,以此来刺激公立养老院的发展,解决其运行中存在的问题。公立养老院若想得到发展并在基层服务中充分落实政府的相应政策,离不开政府的政策执行监督体制。由于目前我国资源分配不合理的现状,导致制约我国基层公立养老院发展的最大难题之一是公立养老院在运行中资金不足的问题。政府应该加大资金投入与社会福利保障力度,提高对公立养老院的资金扶持与优惠政策,通过拓宽公立养老院的资金来源与降低其运行成本两个方面来做到缓解其运行中因为资金问题而导致的困境以及增加基层公立养老院的数量、扩大其规模。

2. 推进社会养老事业专业化建设

社会作为人民生活的共同体,在养老事业上也承担着相应的责任。对于公立养老事业,除了在政府层面上以国家政策、法律法规等形式促进其发展解决问题以外,社会也应该通过加快社工人才队伍与养老服务人员的建设、宣传养老服务的助人精神以加强社会认可,以及增加基层养老机构数量以接纳更多老年人等方式,在社会层面上促进公立养老院人员的引进、社会的认可以及规模的增长。目前基层在岗从事养老工作的工作人员仍存在素质较低的现象,因此社会应该加大扶持力度,通过一定的社会行动、利用相应的社会资源,为其提供专业实习机、技能培训机构,使高学历人才能够有机会接触基层服务

并积累经验。而养老服务也不仅仅是对老年人的衣食住行等方面提供帮助,同时包含了促进老年人潜能的开发、自我价值的实现与认知、帮助老年人建立科学的生活方式等。因此,应当通过宣传和引导,转变社会大众尤其是老年群体对当代公立养老院与养老服务的认知,并逐步加强社会认可,使之逐步接受社会化的养老服务。

由于人才是公益事业发展中主要的因素,因此对于养老服务业中所存在的问题,也应当从微观角度深入分析基层服务人员的问题现状并寻找解决方法。由于当前基层养老服务工作存在人手不足、社会地位低、薪资待遇低等问题,因此应当从个人层面,解决基层工作者所关心的薪资、社会认可度等问题,要通过提高基层服务人员的福利待遇、完善基层服务运行机制,使其角色分工明确。对基层服务人员要定期进行专业知识培训与职业技能培训,确保其专业性,从个人层面保证基层工作者的综合素质与工作开展。

3. 提高公立养老机构组织能力建设

公立养老院自身也应当认识到其独特的优势,如其公立性质社会认可度高、依托政府服务活动便于开展等特点,通过充分利用公共政策发挥政府的执行力、借鉴广东深圳等地区的发展经验、转变管理方式,实现公建民营、公私合营等多元化管理模式,以及引入一定的市场机制以提高服务效率,从而依靠自身优势解决运行中的困难。由于兴办养老院一直是社会各界所忽视的领域,因此当前公立养老院更应该通过自身的运行,提高社会宣传,增加社会参与,进行一定的社会行动,从而使国家和政府鼓励社会资金来兴办养老院,制订养老院的准入门槛,并在财政和税收方面鼓励养老事业的资金投资,让更多的老年人过上幸福的晚年生活。

公立养老机构在我国养老事业中扮演着重要角色,只有不断回应社会需要、深化体制改革从能充分发挥其基础性的作用。高校社会工作专业应时刻关注这些传统养老机构的新变化,并有针对性地调整学生机构认知实习方案,不断深入社会工作实习实践教学改革,才能提高学生实践能力,把学生培养成理论与实践相结合的高素质人才。

参考文献

- [1]赵慧军.兰州市医养康护养老服务现状调查分析.家庭科技,2021(03):41-43
- [2]江月.多元主体参与虚拟养老院建设的研究——以苏州居家乐虚拟养老院为例.社会与公益,2021,(03):77-79+83
- [3]杜恒波,张同全,魏莹莹.城市老年人选择养老院养老的影响因素研究——基于扎根理论的分析.人口与经济,2016(03):83-90
- [4]陈丽.我国公立养老机构内控建设中存在的问题及对策.财经界,2019(22):139-140

作者简介:

席洪强,东北电力大学讲师,研究方向:社会工作理论与实践。