

“嵌入性发展”背景下 社会工作机构服务与管理的关系

——基于组织环境的分析

刘龙强

摘要:在专业嵌入性发展的时代背景下,社会工作机构作为一种新的社会要素逐渐被政府所认可,开始介入基层社区服务。在政府权力不断渗透的过程中,社会工作机构日益变得官僚化和行政化,逐渐走向以管理为中心的运营模式。在以管理为中心的社会工作机构中,一线社会工作者及其专业服务活动成为被管理的对象,服务对象在此过程中也被客体化,从而造成以服务为中心的专业在机构中日渐式微。在以管理为中心和以服务为中心两大运营模式的博弈中,一线社会工作者处于政府、机构与社会的强权力夹缝中,专业的归属感和尊严较低。本文从组织环境的角度出发,分析了造成社会工作机构当前处境和运营模式的各种环境因素,并希望在此基础上,探讨从政府、服务对象、机构自身以及社会工作专业教育等四方面进行改变,最终重塑以服务为本的社会工作机构运营模式。

关键词:社会工作机构 嵌入性发展 服务为本 管理为本

[中图分类号] C916 [文献标识码] A [文章编号] 1672-4828(2014)01-0118-10

DOI: 10.3969/j.issn.1672-4828.2014.01.017

刘龙强,中山大学社会学与人类学学院硕士研究生(广东广州 510275)。

一、问题的提出

2010年,中共中央国务院印发关于《国家中长期人才发展规划纲要(2010-2020)》,首次将社会工作专业纳入到社会人才发展规划中,并对专业发展和人才队伍建设做出重要部署。2012年中央18部委和群团组织联合印发的《关于加强社会工作专业队伍建设的意见》,进一步明确了社会工作专业人才在社会建设和社会服务中的地位和作用。

由于区位、经济等方面的优势,广州市政府对于社会工作专业的引入和机构的发展更为重视。早在2009年便出台《关于学习借鉴香港先进经验推进社会管理改革先试先行的意见》的文件,提出增加政府购买社会工作服务的投入,积极推进街道组建社区综合服务中心。2010年,广州市在全市范围内选取20条街道作为试点街道,建立家庭综合服务中心,每个项目点提供项目资金200万元。2011年广州市委市政府下发《关于加快街道家庭综合服务中心建设的实施办法》,文件指出到

2012年上半年,广州市每个街道至少建成1个家庭综合服务中心。截至2012年底,广州市街道家庭综合服务中心已经覆盖全市所有街道,家庭综合服务中心数量达到137个。

在广州市大面积发展社会工作机构,社会工作专业呈现蓬勃发展的大背景下,也应该更多地关注到繁荣光环笼罩下的问题。不可否认,广州市的社会工作机构正在不断走向正规化和规范化,机构通过实践的总结和经验的反思也在逐渐走向成熟。但纵观整个行业却远未达到守成不变的地步,还需要时刻的反思与改进。如,社会工作机构应该坚持的是一种以服务为中心的运营机制?还是一种以管理为中心的运营机制?制度和管理的到底应该在社会工作机构中发挥怎样的角色,是为专业服务提供支持还是成为服务开展的一种羁绊?

二、社会工作专业嵌入性发展的理论分析

20世纪80年代以来,随着社会转型的加剧,中国社会的各个层次,特别是基层社区发生着重大的变化。随着政府社会控制能力的减弱,矛盾和冲突在基层社区生活中的影响逐渐扩大。朱建刚(1997)认为当前中国街区治理正在由“街居制”向“社区制”这一基层管理体制转型。

为了适应中国经济社会改革环境变化,执政党选择性地吸纳新的社会精英并重建国家—国民关系,将新的社会要素“容纳”到体制内,从而增强体制的环境适应力(邓燕华、阮横俯,2008)。而在各种类型的社会组织介入到基层社会的治理过程中,社会工作及机构凭借专业性以及同政府的密切关系,逐渐被政府所认可。在新管理主义和柔性管理思想的指导下,政府通过引入专业社会工作代替对外来NGO的需求,同时也能够在合作中加强对社会工作机构的管控(朱建刚、陈安娜,2013)。

社会工作作为一种新社会要素嵌入社会福利体系,专业行动理念有效回应了政府的策略转向和体制需求,其行动理念体现的是一种“情境迎合”(徐小霞,2011)。由于既有社会管理和服务组织的存在,社会工作专业介入社会服务时,往往是嵌入于以往的权力架构中,而不是真正的对其进行替代。因此,专业社会工作在中国的发展是一种嵌入性的发展(王思斌,阮曾媛琦,2009)。

徐小霞(2011)总结认为社会工作的嵌入途径主要表现在三个层面:关系建立,能力建设以及组织建设。注重建构或重塑服务对象与委托人——包括专业社会工作者、政府工作者、社会团体人士等——之间良好的合作伙伴关系。专业社会工作不断进入本土实践领域,呈现出专业社会工作理念上和方法上的深度嵌入状态(黄川栗,2013)。通过建立一种符合中国文化情境的帮助——受助过程来实现社会工作在中国的本土化实践(王思斌,2001)。王思斌(2011)指出专业性是社会工作嵌入性发展的基础和优势,而政府部门、社区工作人员以及服务对象等各方面的关系影响着专业社会工作嵌入性发展的过程。因此,有必要从社会工作机构所处的组织环境对其进行分析,以探讨社会工作机构采取当前运营体制背后的影响因素。

在当前社会工作机构嵌入性发展的过程中,由于政府权力渗透导致政府购买社会工作服务项目的日益行政化。在此过程中,专业社会工作机构的内部治理结构、制度和文化的价值观念本身也会发生变化(朱建刚、陈安娜,2013)。这种行政化,一方面不断侵蚀社会工作专业性发展本身的基础和优势,造成专业服务在机构内部的日渐式微;另一方面,也在不断塑造机构管理权力的强势,权力逐渐集中于少数管理者手中,造成以服务为本的社会工作专业与以管理为本的社会工作机构

的矛盾和冲突。行政化带来的主要表现包括:

首先,社会工作机构开始逐渐走向官僚化这一现象令笔者印象至深。机构科层化的组织结构设计在实现组织内部分工明确、指挥迅速目标的同时,也使机构管理更加僵化(布劳,2001)。员工责权的明确在提高组织管理规范化的同时,也导致工作中的互相推诿和关系冷漠。

其次,机构的各项制度在趋向完善的同时,也开始走向“繁琐僵化”的极端。管理中一个问题的出现往往会用一项新的制度来进行填补,一项新的制度的出现往往又会催生更多的制度说明甚至是新的制度。在管理主义思维的指导下,这种补漏式的制度设计使机构制度变得更加繁杂,限定机构内部员工的灵活行动(王国元,2001)。在这种制度体系之下,员工被当作管理的对象和缺乏主动性的受体,成为机构制度这件“非人性”工具的奴隶。正如弗莱雷(2001)在《被压迫者教育学》一书中所提及的:在压迫者眼中,我们都是没有人性的工具,失去了作为人的基本权利和需要,变得非人性。机构繁琐的制度令每个员工成为缺乏“人性”的遵从者,只知道僵硬地埋头照做,却不知道我们为了谁而做,为什么要去做。制度在加强管理的同时,似乎也使一线员工在开展服务时变得“举步维艰”。比如机构繁琐的财务报销、请假制度,有多少所谓的“陷阱”;又比如机构复杂而多变的实务文书制度,有多少是浮于表面,流于形式;更比如流于表面形式的制度修改建议,机构一线员工在制度的设置和修改方面又有多少的话语权。

再次,在机构治理官僚化的同时,社会工作开始呈现出专业建制化的特征(朱建刚、陈安娜,2013)。所谓专业建制化就抽象层面来看,是一种冀求拥有统治权力(即社会公权力)或权威力量的心态或意向(陶蕃瀛,1999)。社会工作专业的建制化表现在个体和组织两个层面。个体层面上,专业建制化体现在部分社会工作在专业活动类型、时间、规模和次数等方面的无底线妥协,在机构管理者的干预之下,随意更改服务计划。在组织层面,主要体现在机构为处理好与政府、居委会的关系,频繁地花费劳力甚至延长工作时间去进行接待参观、参加街道活动等各种非工作职责范围内的安排,这些活动大抵都以摊派任务的形式分配给了一线社会工作者。无论是从个体层面还是从组织层面来说,在专业走向建制化的过程中,一线社会工作者无疑都是被压榨的对象。

在笔者看来,凡此种现象都是当前社会工作嵌入性发展所带来的弊端。在此过程中,机构的运营管理开始出现问题。本文的分析并不是否定社会工作专业整体的嵌入性发展方式,而是着眼于在现有发展方式之下,如何使社会工作机构能够更好地运行,从而更有效地发挥专业社会工作的作用。社会工作机构需要在制度与运营、管理与服务间寻找一种动态的平衡。

三、管理与服务关系的倒置——两种体系的博弈

出现以上现象或者问题的原因归根结底是机构对于服务和管理间关系的错误理解,或者即使有正确理解,却因为机构所面临的各种内外在因素影响而“难以实现”。作为满足社会需求和回应社会问题的专业,嵌入性发展的社会工作一方面强调服务的重要性,因为专业服务是其存在的根本;另一方面作为专业实践载体的机构又强调规章制度和管理的重要性,通过运营管理和各项制度来限制一线社会工作者开展工作。因袭于旧有体制的行事方式以及组织内部新层级权威的强势共同导致一线服务者与机构运营管理者间关系的倒置,机构中管理权力强于服务权力。

社会工作机构内部始终存在着以管理为中心和以服务为中心两种不同的运营体系。前者更

加强强调机构运营中制度的作用,通过管理强权规范员工的行为,使服务开展始终围绕管理所设定的目标进行,服务对象被边缘化和客体化。后者则更加强调专业为本,以追求高质量服务从而满足服务对象的需要为中心,强调机构行政、财务等后勤部门对于一线员工的支持,制度设立以能够便于服务开展为前提。在当前机构中,无疑前者在博弈中更占优势,但就专业的健康发展而言,以服务为中心的机构运营体系才是我们所真正追求的。

在理解社会工作机构中服务与管理间关系倒置这一现象之前,我们首先要理解社会工作机构所存在的权力关系结构。如下图所示,政府的行政权力控制着社会工作机构的命脉——财务,对社会工作机构行监督、管理之权,政府高高在上;另一方面,机构的行政、财务等部门应有的服务、支持一线社会工作者的功能却并未真正发挥,反倒是成为压在一线员工头上的另一种权力形式,造成管理的权力大于一线社会工作者的服务权力。另外,服务对象的相对弱势和发声困难等因素,也降低了其对服务素质的要求;而社会大众对机构的监督和评价机制尚未真正建立起来,客观上也造成当前对于服务与运营关系倒置的纵容。从图中可以发现,来自政府的行政权力推行管理规范化的力量大于民间社会大众对于服务高质量追求,这是导致当前机构中运营与服务、管理与专业实践、运营管理者与一线服务者之间关系倒置的根本原因。

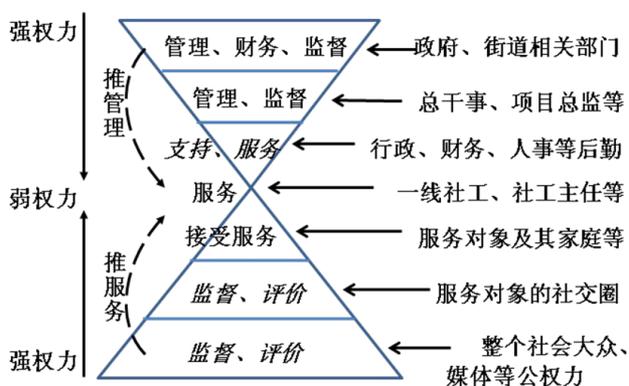


图1: 社会工作机构及其所处环境的权力结构图

从上图中可以看到,一线社会工作者正处在来自政府与机构和社会等强权力的夹缝中^①,处在一种无权的弱势地位。有服务社会理想的一线社会工作者,一方面要应对服务对象的“利益诉求”和社会大众对于专业的漠视来践行专业服务,另一方面也要处理来自机构内部各项制度对于其服务的约束,以及机构管理者对差异化、个别化服务方案的限制。“人的尊严和价值”在视为专业核心价值的工作在实践中,并未令一线从业者获得起码的“专业尊严”。

向有需要的社会群体提供专业服务是社会工作专业存在的根本。机构运营应该为一线服务提供支持和保障,因此服务实践者的权力应该高于机构的运营,特别是机构的行政管理部门。社会工作机构现有的权力关系,一方面是服务对象一方权力的弱化或无法正常行使,另一方面,也是因为专业人才的缺失,专业权威感和话语权不强。而社会工作机构管理者延袭营利性企业的管理方式,从而造成两方权力的不对等,运营权力大于一线员工的服务权力,因此应该从改变现有机构内部的权力关系着手,改变整个机构的关系结构。

①社会强权力更多地表现为对社会工作者专业的不认可以及漠视甚至是质疑,表现为一种负向的“强权力”。

四、环境对机构服务与管理关系的影响

社会环境因素影响组织结构、运营以及决策,决定机构所采取的运营策略。机构所面临的环境因素包括物质、社会等各种不同层次因素的总和(胡君辰等,2002)。根据社会工作机构所面临环境的层次性以及内外在性因素两个标准,可以建立社会工作机构的“层次—内外在”环境模型。根据该模型,可对环境中影响机构服务与管理关系的因素进行如下图2所示的划分^①。

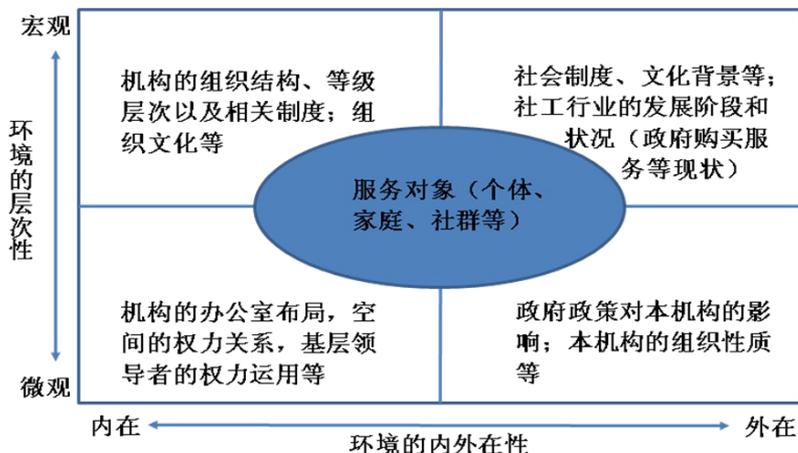


图2:影响机构服务与管理关系的环境因素

在此分析框架之下,“服务对象”并非传统意义上狭义的体现,即接受服务的人,而是一种被扩大化的概念,即包括直接接受社会工作服务的对象在内的所有社会大众,是一种在时空中存在相互依赖或联系的群体。将服务对象置于整个分析框架的核心,表明服务对象是渗透于机构所处环境的各个维度的,意在强调服务对于社会工作机构的重要性。

本文将根据以上模型,从不同角度对社会工作机构所处的不同层次的环境因素做出分析,探讨迫使机构采取现行以管理为中心的运营体系的各方面原因。

(一)权力让渡伴随政府权威渗透导致机构日益行政化

政府在向社会工作机构让渡权力的过程中,体制的权威向专业机构不断渗透,在机构内部发挥影响。虽然在此过程中,有专业的自主性抗争,但总体呈现强政府、弱专业的权力不对等状态(朱建刚、陈安娜,2013)。权力的不对等状态,导致政府能够作为意识形态和体制观念的输出方,不断形塑社会工作机构的内部管理和行为方式,使社会工作机构内部越来越等级化、行政化。这可能是一种“违背初衷”的体制延袭,一方面,政府在深受“小政府、大社会”思维的影响下,希望社会承担更多的责任,以一种新的形式帮助政府解决以往自己无法有效处理的问题;另一方面,社会工作机构在发展的过程中也一直希望有自己的独立性,减少体制的束缚。但是一个事实却是,社会工作机构与政府的关系越来越紧密,因为政府控制着社会工作机构的财政命脉。政府主管部门

^①需要指出的是,模型中所列出的各环境因素间并非是完全相互割裂的,而是存在一种内在的相互影响的关系。例如社会文化背景以及社会工作行业发展的状况等必然会影响一个机构微观的运作;同样,也正是万千个微观机构的组织结构和相关制度最终共同绘制出宏观的社会工作专业发展阶段图景以及反映出政策对于机构本身的影响效果等。当然也并不是所有的因素都可以严格的划分在该模型之下,必然存在着一定的交集。

在对机构监督和管理时,是以政府的官僚身份出现,因此在与政府的接触中,机构方只能是以政府人员熟悉的方式进行对话,这样才能带来所谓的“规范化”,成为一个能够获得政府购买服务的“合格机构”。机构设置出不同的职位头衔,并且在日常的管理、接待和培训中不断深化这种头衔的等级差异。然而这种等级的设定,并非是依据服务为本的取向,而是以一种管理为本的取向设定。权力的自上而下的这种承袭,导致机构权力的固化和形成管理权力的主导地位,服务成为在此体制下被忽视的弱势方。

政府权力迅速让渡带来社会工作机构的膨胀式发展。当广州在几年时间在全市几乎所有的街道都设立一家社会工作机构之时,仿佛是社会工作行业的春天正在来临。但是专业人才的增长远远无法满足机构几何级数的员工需求增长。于是便有各行各业的人都来社会工作领域淘金的现象出现。有学者认为这有利于社会工作行业的多元化,有利于从业人员素质的提高。且不论在当前社会工作行业的待遇水平下,进入社会工作行业的“外行人”能否被称为“人才”,单就这些人在进入行业后可能连基本的专业程序都不理解(当然可能他们做服务比某些“自称专业”的人士的质量更高),就会给机构的管理带来很多的困难。在此种大背景之下,机构便需要设置严格的服务程序、财务和行政等制度,此种管理的目的在于规训那些所谓的专业“不合格者”。在此体制之下,管理权力自然是大于服务,规范着服务的各项活动和方向。

另外,需要指出的是,我国当今社会的浮躁风气对于社会工作服务质量的提升也会产生消极影响。在快餐文化的影响下,社会工作服务也变得快餐化,即活动只追求短期快速的效果,满足服务对象的基本需求。在当前社会风气下,追求高品质的服务似乎成为痴人说梦。完成管理上设定的指标成为很多一线社会工作者的“应景”选择。

(二) 现有体制阻碍机构提升服务质量和效率的诉求

社会工作机构从其出现之初,就被冠以非营利组织的名号,这一组织性质就决定了利益和效率等社会大众所普遍追求的标准在社会工作机构中不那么明显,至少是不能被公开的提及。而服务过程中的效率也都大抵化约为服务指标的完成,单纯强调量的满足,而对服务质的提升缺乏体制的评估和保障。

社会工作机构存在的根本意义在于其能够向社会提供服务,因此对于服务追求高效率是管理的首要目标。然而在以管理为本的运营体制中,机构中的一切制度都是以运营为中心,方便管理的规范化和制度化,服务的便利性和对高效率的追求却很少在制度中得到体现。

另外,现行以管理为中心的运营体制无疑在规范机构的服务,特别是对那些新入行者的服务有所裨益,但对那些有心且有能力追求服务高效率的一线社会工作者的积极性却保障不足。一方面,作为工作能力体现的绩效在工资中所占的比重相对较低;另一方面,现行体制本身对于高质量的服务并没有特别的需求。因此,这部分人的积极性和成就感在现行体制中很难得到保障,机构制度更多的是通过对那些“不合格的社会工作者”的督导和规训,来使整体服务质量维持在一个相对较低的平均水平,却忽视了前者发展成为一个“技术专家”的需求(即有高度话语权和权威感的专业服务者)。当前体制是在迁就行业的“不合格者”,却忽视对“优秀者”的真正“奖赏”。

当本土社会工作缺乏一线服务者通过做服务成长为“技术专家”的职业发展榜样时,有能力的新人便很容易因为缺乏专业的发展前景而放弃执业。现有的以管理为中心的运营体制使一线服务岗位沦为“有志者”的职业跳板,从业者流失严重,一线人员的不固定更加弱化了服务在机构中

的地位,形成一种恶性的循环。

(三)制度僵化:科层制带来的弊端

制度的出现往往是为了解决或规定一类问题,但前者的成立却往往需要更多的制度去支持和解释。社会工作机构在承袭政府管理体制的同时,自身也在不断完善内部的各项制度。无疑完善的规章制度规范了员工的行为,使得组织内分工明确,便于统一指挥。但在以管理为中心的服务体系之下,制度的过于“完善”导致机构缺乏灵活性,员工工作积极性被繁琐的制度所消磨(布劳,2001)。工作成为别人的事情而与己无关,是管理者分派下来的任务,是一项死的指标,而不是将服务看成是专业使命的实践,从而不断追求高质量。

其次,员工工作中循规蹈矩,在制度无法做出清晰明确的责任划分时而相互推诿,造成更大的矛盾。这种矛盾一方面表现在处于水平关系中的同事间,但另一方面更体现在作为上下级间的垂直关系中。机构中存在的信息反馈制度看似完善,但是碍于机构领导者的“无尚权威”和等级差异,任何与领导者意见相左的意见都可能给自己的职业生涯带来更大的损害,这也是在科层体制下的组织成员选择沉默的主要原因。领导者的父权淫威是横亘在机构制度和管理之上的大山,制度总是能够做出有利于领导者的解释,一线服务者在此过程中从来都是任人宰割的羔羊。

制度僵化带来的另一个问题是,机构人事、财务、行政等部门的员工对一线支持的不足。在僵化的体制之下,员工的责任是清晰的,但在服务的实际中,任何的突发状况都是无法避免的,当制度的规定过于严格,灵活性的操作空间便消失殆尽。在各方都按照“程序 and 规定”办事时,很多服务都是无法完全按照程序来处理的,一线服务者的服务热情在制度的繁琐和各种桎梏中消磨殆尽。

当整天在向外界、向社会呼唤社会工作的专业性和权威性时,在机构内部一线服务者的服务质量和热情却不断遭受“制度的小丑”掣肘。作为一线服务者,作为一个专业人士的尊严何在?一线服务者的服务自主性被压抑,仿佛专业要让位于制度,服务要让位于管理,机构辅助支持的员工要凌驾于一线服务者之上。

(四)办公室:作为权力再生产的空间

在机构微观的办公场域中,我们关注的是作为等级权力“自上而下”体现的空间控制在强化不平等空间关系的同时(岳华,2010),是如何再生产出机构内部的权力格局以及如何强化机构以管理为中心的运营模式?

传统意义上认为空间是静止的、客观的外在环境,是工作中的个体之间发生互动的中性场所,这种意义上的办公室空间是一种“静态的没有创造力的空间,是一个非政治化的物理空间”(汪民安,2007),但正如场域理论所指出的,我们是生活在一个动态的社会场域中,空间在作为一种力量角逐的结果而存在的同时,也在形塑存在于其中的个体以及个体之间的社会关系。空间是有其政治和权力的倾向性的,办公室空间的格局在规训各方的行为方式,操演着属于该空间下的特殊权力关系模型。

办公室作为权力再生产的空间不断在强化机构内领导与被领导者的权力关系结构。通过日常办公的“空间位置、高差、尺度、边界、视线设计、流线组织等因素”(岳华,2010),完善对一线服务者的“监控”,强化管理者的权威。例如办公室环境对于“视线”的掌控,领导总是处于办公室相对

隐秘的位置,可以轻易看到员工的一举一动,而反之则不然。这种视线的不可逆性强化了办公人员的“危机感”,被迫时刻处于紧张的工作状态(应付不期而遇的视线突击检查);另一方面,一线员工通常都是在大办公室内集体办公,专属空间被限定在以办公桌为中心的被区隔化的狭窄区域之内,个人办公桌的空间在私密和开放间转换带来安全感不足。

办公室空间布局反映着一线员工所从事的服务在机构内部的权力势微,并且在日常的工作关系中,这种势微也在不断地强化和再生产出新的不平等权力格局,从而进一步弱化以服务为本的运营模式在机构的地位。

(五)服务对象的“唯名化”

在机构管理者眼中,服务对象成为一群空有其名的客体,成为满足机构需要和完成服务指标的工具。无论是以领域还是以方向作为服务划分的落脚点,机构更多地从自身的人力以及组织设计的角度考虑,服务对象的特异性需求却成为次要因素。

在以管理为中心的运营体制中,服务对象成为一些有不同类特征和需求的群体(例如老人、青少年、妇女等)。在此模式之下,某类服务对象是由许多有共同特征的个体集合而成的空名,不是一个真实存在且内部有特异性需求的真实群体。机构的服务目标被机械化地划分为几个领域或方向,每个员工又被划分为负责该领域下的某块工作,在一定时间段内要完成一定的个案、小组和社区工作指标。此种划分方法带来的最大问题就在于服务是围绕管理目标而进行^①。在此模式下,服务对象成为服务的客体,外化于机构和整个服务体系,造成服务对象的“唯名化”现象。除了机构的运营管理因素之外,造成服务对象“唯名化”的另一原因是前文所提到的服务对象的弱势和社会大众对于社会工作服务的不重视。

服务对象的“唯名化”进一步强化了机构服务与管理关系的倒置。现有服务对象客体化和唯名化的现象,使追求服务质量提升的内在驱动力降低,服务对象重复“被参加”活动的现象严重。此时,管理是强于服务的,服务围绕管理的目标设定,服务对象在此时只是被弱化的空名。机构设定不同领域的相应指标,而一线员工在实践中只能是硬着头皮去办活动,不会考虑服务对象是否真的有需要,或者真的有时间 and 精力去参与,一线员工只管完成机构给自己设定的任务指标。

在以管理为中心的运营体制下,服务对象被机构或者更高层机械地划分为不同的领域,只管完成任务。一切服务围绕着便于管理展开,服务只是方便管理,成为达成管理目标的一种附庸。

五、重塑以服务为中心的运营体系

通过以上对影响机构管理与服务关系的环境因素分析,我们得以窥见社会工作机构所处的权力关系环境模型,正是该模型内各因素的相互影响和共同作用形成了机构现行的以管理为中心的运营模式。在以服务为本的专业使命和社会需求催使之下,如何促进机构向以服务为本的运营模式转变成为笔者所关注的话题。

(一)政府监管角色的转化

^①因为该模式默认的前提是:机构服务范围内不同类别的服务对象有相似“数量”的需求,且需要是不分时间性、阶段性和深层次的。

社会工作行业能有今天的发展很大程度上取决于政府的大力支持。虽然在行业发展的过程中,也出现了许多的问题,但现行的体制和社会背景决定了社会工作机构仍将长期依赖于政府。只是政府在购买服务的过程中,需要适当转化当前的监管角色。在对社会工作机构的评估中,加入更多对于服务质量的检验,而非一味强调指标的数量,从而直接改变机构所处场域中的权力格局,重塑以服务为中心的运营体系在机构中的地位。

政府购买社会工作服务的初衷,在于发挥社会组织的作用,加强社会管理。社会工作组织能够被政府所重视的前提就是社会工作服务能够真正解决政府现有体制所无法解决的问题。因此,政府在监管中能否放松社会工作机构在管理运营上的标准,而严把机构服务的质量关,是其能否有效发挥监管职能并推动社会工作机构良性发展以及能否有效处理社会问题的重要举措。

(二)服务对象的增权

社会工作机构归根结底面对的都是服务对象以及社会大众。来自于服务对象的对于服务质量提升的内在愿望能够有效提升服务在社会工作机构中的地位,因此增强社会大众及服务对象的权力意识势在必行。

服务对象的增权是重塑以服务为中心的运营体系的根本举措。社会工作行业在大陆的发展并非是基层大众的需求在推动,而是政府行政权力的需要。在政府的大力推动之下,社会大众和服务对象倒成为了被动的接受者。缺乏强烈主观需求意愿的服务对象在接受相应的服务后便会有心理的满足,不管服务的质量高低,正是来自于底层大众对于服务质量的忽视才是造成机构服务与运营关系倒置的直接原因。因此要通过增强服务对象的权力意识和诉求,迫使机构追求更高的服务质量以满足对象的需要,从而改变现有服务在机构中的弱势地位。

(三)效率观念的引入

正如前文所言,社会工作机构存在的价值就是提供优质的服务给有需要的服务对象。在这一过程中,服务作为一种商品,社会工作成为商品的“生产者和传递者”,而服务对象成为商品的“最终消费者”。机构在服务实践中,加强对能够高效“生产和传递”服务的社会工作的激励机制,无疑将更有利于一线员工追求服务的高效和高质量,有利于作为“技术专家”的一线从业者的成长。效率观念的引入,无疑是重塑以服务为中心的运营体系的重要举措。

(四)专业人才的培养

在社会工作机构急速发展的同时,却有大批社会工作专业的毕业生转投其它行业,这就造成当前行业内高质量从业者的短缺。因此,无论是高校的社会工作教育还是机构内员工的再培训,都承担着培养合格一线从业者的职责,以弥补行业人才短缺的现状。合格的专业人才是机构提升服务质量并回应服务对象需求的基本条件,因此专业人才的培养成为重塑以服务为中心的运营体系的基本举措。

(五)弹性工作制的引入

弹性工作制在机构中的引入是为缓解机构制度繁杂带来的体制僵化。弹性工作制在此并不仅仅限于员工工作时间的弹性,也包括围绕服务开展的各项制度的弹性。通过一种新的工作模式的引入,能够让一线员工在工作中有更大的自主性,发挥自身的潜能,并针对服务对象的特殊化需

求调整自己的工作时间,服务工作围绕服务对象设计和进行。弹性制更代表的是一种人性化的工作模式,工作中不再过于强调等级次序和科层权威,机构的工作都是围绕服务的开展和对一线员工的支持来进行。弹性制的引入是对以管理为中心的运营体系的直接挑战,是重塑以服务为中心的运营体系的直接举措。

六、总 结

任何一项制度或模式都有其存在的合理性。社会工作机构当前以管理为中心的运营模式是当前各层次环境因素相互影响和共同作用的结果,有其存在的合理性。但在嵌入性发展的专业发展阶段,当前的机构运营模式造成专业服务在社会工作机构的权力日渐式微,一线工作者的自我效能感不断下降,机构中服务与管理、制度与运营间的关系出现倒置,强调管理给机构所带来的各种弊端和矛盾也在不断显现。

在当前社会工作机构嵌入性发展的大背景之下,机构一线员工处于政府和社会两极强权力的夹缝中,在管理强于服务的生态话语下,归属感和效能感甚为低下。在强调服务大众,特别是弱势群体的专业使命之下,笔者认为服务是社会工作存在的根本,对于服务对象需求的回应要求社会工作行业必须强调服务的质量,提升服务实践在机构中的地位,建立社会工作机构以服务为中心的运营体系。

[参考文献]

- [1] 保罗·弗莱雷著,顾建新等译,2001,《被压迫者教育学》,上海:华东师范大学出版社。
- [2] 彼得·布劳,马歇尔·梅耶著,2001,《现代社会中的科层制》,马戎、石宪民、邱泽奇译,上海:学林出版社。
- [3] 邓燕华,阮横俯,2008,《农村银色力量何以可能》,《社会学研究》第6期。
- [4] 黄川栗,2013,《专业社会工作嵌入社区公共服务研究》,《四川理工学院学报(社会科学版)》第2期。
- [5] 胡君辰,杨永康,2002,《组织行为学》,上海:复旦大学出版社。
- [6] 陶蕃瀛,1999,《社会工作专业发展的分析与展望》,《社区发展季刊》第88期。
- [7] 王国元,2001,《组织行为与组织管理》,北京:中国统计出版社。
- [8] 汪民安,2007,《家庭的空间政治》,《东方艺术》第6期。
- [9] 王思斌,2001,《中国社会的求-助关系》,《社会学研究》第4期。
- [10] 王思斌,2011,《中国社会工作的嵌入性发展》,《社会科学战线》第2期。
- [11] 王思斌,阮曾媛琪,2009,《和谐社会建设背景下的中国社会工作发展》,《中国社会科学》第5期。
- [12] 徐小霞,2011,《略论社会工作嵌入农村养老社会福利体系的意义效应》,《社会工作(学术版)》第1期。
- [13] 岳华,2010,《解读空间中的权力》,《中外建筑》第3期。
- [14] 朱健刚,1997,《城市街区的权力变迁:强国家与强社会模式——对一个街区权力结构的分析》,《战略与管理》第4期。
- [15] 朱建刚,陈安娜,2013,《嵌入中的专业社会工作与街区权力关系——对一个政府购买服务项目的个案分析》,《社会学研究》第1期。