

# 命中率与效果： 需求视角下军休社会工作意域

马凤芝

**摘要:**长期以来,军休服务仍以干部关怀的行政性服务为主导,缺乏专业的心理疏导和社会的人本关怀。为此,进行军休社会工作人才队伍建设,开展军休社会工作,为军队退休干部群体及其个人和家庭提供专业服务,关乎军休干部群体的福祉,关乎拥军优属政策落实,关乎国防安全,意义重大。为研究军休社会工作在服务军休干部的效果与功能,本文尝试以从需求视角出发,采用质性研究的深度访谈和焦点小组方法收集资料,研究军休工作存在的问题和挑战。研究发现,军休社会工作可重点满足:军休干部角色转变、居家养老、精神慰藉、社会参与和社会交往等方面的需求。同时,社会工作介入军休工作可补充原有行政性服务的不足,以实现超越简单的尊重走向更为深层次的被理解,从而提升军休服务的专业性和服务质量。

**关键词:**需求 军休社会工作的意义 效果和功能 军休工作创新

[中图分类号] C916 [文献标识码] A [文章编号] 1672-4828(2020)06-041-11

DOI: 10.3969/j.issn.1672-4828.2020.06.005

马凤芝,北京大学社会学系教授(北京 100871)。

军休工作是否能有效满足军休干部的需求,直接关系到国家的安全与稳定。2019年以来,国家高度重视军休工作,从部门调整的角度可看出,在全国进行了大规模的调整,如原有的优抚部门与军队服务部门联合改为“退役军人事务部(厅、局)”。在这一背景之下,可以深刻地认识到,军休工作直接关乎军队的满意度和社会稳定。然而,传统的军休工作以行政性服务为导向,从而陷入工具性治理和服务之中,难以提升军休干部在接受服务中的幸福感,也使得现有军休服务陷入质量难以提升的瓶颈之中。因此,引入专业服务成为突破现有军休服务质量的一个有益探索。

军休社会工作在部门改革之前已经进行了试点,其试点的效果究竟如何,本文尝试从“命中率”这一角度来分析这一问题。即从“工作到底解决了什么问题”,“军休工作在解决他们的问题到了何种程度”,本研究从需求视角尝试研究和评估这项工作的有效性,其中含有对工作“效果”的考察,两者连带交叉。从“命中率”的角度考察“效果”问题就是研究和分析社会工作人才队伍建设试点单位的工作目标群体,包括军休机构、机构工作人员、和军休干部在军休社会工作人才队伍建设试点后所发生的变化,进而揭示军休社会工作到底对军休工作有什么作用和功能,回答社会工作人才队伍建设和社会工作的开展对军休工作机构有何意义和具体影响,对军休干部的需求满足起到了什么作用。

## 一、需求视角的军休社会工作

在军休工作现实运行中,需求不仅仅存在于被服务对象本身。从现实的需求来看,可尝试借鉴马斯洛提出的人类“需求层次理论”,任何人的生存都满足五项不同的层次需求:生理、安全、归属与爱、自尊和尊重的需求、自我实现的需求(马斯洛,2007)。而验证这些需求是否满足并非简单地依靠于该概念和框架,而应该着眼于工作本身的整体性视角去看待。如有学者通过对社会工作介入社会救助的需求方面,提出不仅需要考虑到被救助对象的需求,同时要看待服务者、工作者的需求(关信平,2017),除此之外,需求本身并非单向维度的、抽象的,更多的应该是一种现实的需求(关信平,2017)。具体到军休干部本身,他们在自我实现需要、人际关系、养老等需求尤为突出(秦小明,2017)。然而,他们除了需求之外,同样存在适应新环境、角色转换、人际关系等多方面的困难(李艳丽、孙莲,2019)。即便认识到诸如此类的困难,现行工作思路受传统军休工作思路和人力资源结构等多方面影响,诸多军休服务管理机构在满足军休干部的社会发展需求方面做得也不够到位,或者呈现的行政性色彩浓厚而专业性不足(李艳华,2012)。就这种服务方式而言,一定程度上时候对军休干部本身是一种社会封闭,即阉割了他们的社会性,从而使得他们新的环境中容易感受到权力的削弱和社会性交往、参与等缺乏,最终将这些失能感归咎于现有服务的不足。因此,在具体服务中要提升军休干部的满意感,必须首先将其看作是一个社会人,其次是一个军休干部。社会工作的介入则是从生理需求、社会需求再到精神需求的全过程的服务视角。

从军休服务的管理机制而言,其也面临着突破现有管理、服务局限的需求。军休服务是依据党和政府关于安置军休干部的方针、政策和规定,以落实军休干部的政治和生活待遇为中心,帮助军休老干部解决实际困难的一项事业单位福利型养老服务(钱宁、李艳华,2012)。在我国军休系统,由于缺乏统一的服务与管理规范,社会的了解与认同不足,现行服务管理体制刚性有余、灵活性不足,军休系统较为封闭,部分工作人员对所从事职业的认可度不高,工作热情、责任感与使命感不足,沟通方法技巧有待提升,满足军休干部的心理与精神需求等方面的专业知识与实务能力不足等原因,现有的军休服务管理工作仍无法全面有效地满足军休干部的需要(李艳华,2012)。传统军休服务管理机构所提供的服务种类和服务手段日渐滞后于实际需要,难以适应社会的发展变化,因此深化工作内涵,拓展工作领域,提高服务质量,满足军休干部的全面需求已经成为我国军休服务管理机构制度创新和服务模式转变的迫切要求(李艳华,2012)。

综上,本研究认为,研究军休社会工作服务效能,应该突破单方面的服务需求视角,应从服务本身和提供服务两个方面考虑。一是要考虑到社会工作在具体军休服务提供者和机构中的需求;二是要考虑到社会工作在服务军休干部方面对他们的需求满足究竟如何。为实现这两个目标,笔者尝试选择北京、山东、河南、四川等4地试点单位和非试点单位的军休干部安置部门和军队离退休干部休养所(简称军休所,或军休中心)进行实地调查,运用焦点小组方法对上述军休工作机构的工作人员进行深度访谈,同时对所选择的研究样本单位的军休干部进行深度访谈,收集研究资料<sup>①</sup>。尝试分析和研究社会工作在军休服务中的意义、功能、作用。

<sup>①</sup>具体调查和研究方法参照本文上篇“马凤芝,2019,《需求视角下的军休社会工作人才队伍建设研究》,《社会工作》第5期。

## 二、军休社会工作对军休工作的影响和意义

从现有调研发现,社会工作人才队伍建设对试点单位军休工作的影响是非常显著的。具体表现为社会工作为军休工作注入了新理念:机构和工作人员开始自觉在工作中运用社会工作的理念和方法去服务军休干部,并且已经收到了实效。这种实际效果亦激发了机构和服务人员自觉运用社会工作方法融入军休工作的积极性。

### (一)为军休工作注入了新理念

从军休社会工作人才队伍建设试点机构工作的总体效果看,经过短短两年的时间,试点机构已经从开始时不知道什么是社会工作人才,到通过考试拥有了具备职业资格的社会工作者;从将社会工作混淆于志愿工作到明确地提出“以人为本、科学发展观,运用社会工作的专业方法和润物细无声的手法开展军休社会工作,共建共享和谐军休社区”(访谈编号:bj-al-gz-ly)的新思路。

传统的军休工作主要采用行政工作方法,即呈现出明显科层制运行的特点:工作人员任务是完成领导交办的事项;工作目标及评价以向领导做交代为标准;服务内容以遵照上级指示为准绳;服务方法是说服军休干部服从。这样一来,军休干部的需求反而不是工作的重点。在引入社会工作的方法和理念后,军休机构和工作人员认识到,这种行政化工作方式“太死了不好服务,老年人不满意”。社会工作的理念是“服务”,满足军休干部需求是工作的出发点,与建设和谐军休社区的精神一致。“最重要的一点就是把社会工作的理念引入到具体的军休工作中,实际上以前我们就是凭着对老干部的朴素的感情去做的,社会工作把其上升到了理论的高度,在效果上也更加明显”(访谈编号:bj-al-gz-md)。

### (二)人文关怀带来军休工作的变化和新发展

行政化的军休工作其弊端在于就事论事,注重完成事务,往往陷入一种“工具化”的治理模式中,从而缺少对军休干部的人文关怀,进而造成军休干部对机构工作的满意度不高。为突破这一困局,社会工作人才队伍建设试点工作启动,尝试从以人为本的角度打破现有服务质量难以提升的局面。其中,J市A所将工作中心转移到为军休老干部服务上来,报请原市民政局专门成立了社会工作办公室,与原有的服务管理部工作合并,由副所长任主任分管负责,服管部部长任副主任,在军休老干部居住的9个楼设置工作站。每个工作站都有一个具有社会工作者职业资格的工作人员负责,建立了9个社会工作小组,近距离贴近军休干部为其提供服务。社会工作办公室下还设有志愿工作部,探索志愿工作的规范化,按照“助人自助”的社会工作理念,组织军休干部和工作人员参加志愿服务。社会工作站组织老同志帮老同志,发展互助服务,帮助卧床和行动不便的军休干部,使他们保持与外界的联系,心情舒畅地安度晚年。社会工作站的建立,将服务落实到了“基层”,最直接、最快速地了解 and 满足了军休干部的需要,不但减轻了军休工作机构“中央”行政的负担,还让军休干部觉得机构的工作离他们近了,工作人员亲了,取得了良好的工作效果。

J市A所所长说:通过系列培训,社会工作的理念和方法、技巧已经深入工作人员的思想,为我所社会工作的进一步开展奠定了坚实的基础,同时提高了服务管理水平。社会工作人才队伍建设的短期效果不一定很明显,但现在我们已经看到了明显的变化。至少,写信告状上访的现象完全没有了。从项目启动后的下半年军休干部与干休所的矛盾就淡化了。对于遗留问题我们协调原部队让部队做;社会参与方面组织他们参加竞选;引进医院来承担医疗保障;引进家政服务公司,规定收费与服务

标准,食堂建起来,提供场地和设备,委托外面饮食服务公司服务老干部(bj-als)。可以看出,社会工作的理念和方法开始渗透到军休工作的各个领域,为军休工作带来了新气象,搞活了军休工作。“最突出的特点是文化建设,下的功夫较多,专门成立了文体活动部,把老干部的群众性文化活动提升到一个非常高的高度上,成立了老年大学,开始了书法班、诗词班等,成立了合唱队,180多人参与,规模非常壮观,让老干部参加大众化的文体活动。春节期间搞联欢会,每个楼都搞,老干部参与的有2000多人,参与面很大”(bj-al-gz-md)。

S省G所军休工作者学习了社会工作之后,尝试把社会工作方法引进来,想老干部之所想,但又不突破原则,在和谐的气氛下开展工作,军休工作出现了新面貌。“我们所推行了‘首问制’,提倡站在老干部的角度思考问题,只要不违反政策。从前老干部写了信直接送省政府、政治部,现在我们的工作争取老干部来理解,基本上没有这种现象了。对于琐碎的事我们要跑得快一些,有时比他们的儿女还快。老干部有了病我们先打120,到医院后老干部安顿下来我们才撤。这样老干部就认为我们与他们在一起。子女也很感动。由于工作比较细,我们的工作能得到80-90%老干部的认可”(sc-ghs-gz-dsg)。军休社会工作以军休干部为中心的“服务”理念扭转了军休工作被动坐等军休干部上门的旧观念,主动服务将军休干部与军休工作人员的关系重新进行了联结,构建起双方和谐的关系形态。

从上述资料可见,将社会工作引入到军休工作中,使得传统的军休工作获得了系统理论化的工作价值和实务两方面的工具,为进行工作带来了创新发展,从而突破了原有的行政化思维,转向了以服务优先的方式。

### 三、军休干部的需求与军休社会工作的功能

军休社会工作之所以能够为军休工作带来新面貌,是因为满足了军休工作对象即军休干部的需要。具体是从军休社会工作满足他们的需求方面反映出来。具体来说,是社会工作服务理念、方法、技巧等,融入军休服务之中。重点在军休干部的角色转换、居家养老、精神慰藉、社会参与、社会交往等方面满足军休干部的需求。而社会工作又具有这方面的特长,擅长于从社会生态的视角看待个体的心理、行为的发展。这又是社会工作相比于传统的军休服务具有的优越性。具体而言,军休社会工作重点在如下几个方面满足军休干部的需求。

#### (一) 满足军休干部角色转变的需求

军休干部在荣休之后,重点是面临着社会环境的变化,具体来说是原有的社会环境赋予的社会角色和现有的社会环境赋予的社会角色产生巨大的落差——从“将军”到“士兵”,从“官员”到“养老者”。这种落差不仅仅是简单的角色转变,同时是一个“削权”的过程。即在荣休之后,军休干部失去原有的权力和号召力,加上现有行使应有的退休权力时还需受到军休机构的制约,最终这种巨大的落差感导致军休工作中的矛盾产生。也就是说,身份和角色转变反映了军休干部退休后的心理和社会两个方面的需求。

从社会层面来说,“老干部的角色转换”成为他们退休后面面对的问题,其原因在于有关军休干部政策执行的滞后、缺失和不配套。很多政策,包括医疗待遇和生活补贴等政策即使最短的也要比部队滞后半年,这样就造成了军休所工作的被动,面对军休干部的质询,很多时候机构工作人员解释起来“无理无据”,形成了军休干部与军休机构工作人员之间的“矛盾”。实际上,军休干部的这种表现反映了他们对“落实政治待遇”的需求。

从心理层面来看,军休干部退休前后地位的变化造成了心理的落差,“失落感比较大”。退休前军休干部大多身居领导岗位,工作资历长,他们一直工作和生活军队“封闭”的环境中,“独立性强,到哪都是领导;他们的职位高,有思想,都是专家型的;他考虑的问题远,但是部队遗留的问题,政策上不配套,特别难解决”(bj-al-gz-ly)。因此,产生怨气和失落感就在所难免了,某种角度上看这是他们对“落实生活待遇”的需求。

在社会工作人才队伍建设中,试点单位的工作人员对军休干部的角色转化需求有了新的认识。Q市E军休中心的领导认为,军休人员的观念转变是“军休工作的难点之一”。“如果说新兵入伍必须经历从老百姓到军人的转化过程,那么军队离退休人员就必须经历从军人到老百姓的转化过程。只有完成观念的转变,才能形成一个正确的观察问题、分析问题、解决问题的视角,才能完成军休干部的‘角色定位’。军休干部的主要任务是休养。和地方离退休人员一样,都有第二次角色转换、心理适应的问题”(qd-ezx-gz-fzr)。然而,“从心理学角度分析,人一生最难的恐怕就是角色的转换,尤其到晚年,一个人的秉性完全形成,要实现角色转换非常困难。军休人员历经军队多年的教育和培养,素质普遍优良,接受问题普遍较快,政策水平和政治觉悟普遍较高,对地方一些自由主义、无政府状态普遍抱有强烈的反对意见。他们通过多年的军事生活的锻炼,形成了一个特殊的党性很强,组织观念很强的群体。毫无疑问,他们是党和国家的宝贵财富。只要国家需要,他们愿意奉献自己的一切”(qd-ezx-gz-fzr)。正是这个群体的特性使得他们“眼力揉不进沙子”,对政策滞后“不理解”。

军休机构认识到运用社会工作的理念对军休工作的意义。“不能否认,军休干部中也存在心理和情绪问题,如社会工作介入,做好少数人的工作”,对军休老干部的稳定有帮助(bj-al-gz-md)。试点单位“主动帮助军休干部转变角色,适应退休后的生活”(sc-bh-gz-lsz),在工作中将军休干部角色转变需求作为为他们服务的一项重要工作。“中央有政策,从前老干部都有贡献,退休后还要发展,老干部稳定就是军休所的工作贡献”。C市B1所帮助老干部“摆正位置”(sc-bh-gz-lsz)。Q市E军休中心对老干部反映的很多问题,“政策不允许的我们耐心解释,从小事着手,实事着手。通过加强沟通以理服人”(qd-ezx-gz-fzr)。J市A所运用社会工作的理念和方法满足军休干部的需求,包括举办老人心理知识讲座,宣传健康老年的知识;通过心理疏导帮助军休干部转变角色;对有困难的军休干部给予帮助和经济支持,进行人文关怀等服务。社会工作方法使军休干部的心态有了转变,“冰山开始融化了”。他们组织军休干部参加社区选民登记、选举,组织关系落在社区。通过开门办所,实现了从封闭到开放的转变,引导和促进军休干部确立了社区和市民意识,自觉融入社区、融入社会,充分发挥自己在政治、教育、领导才能、专业技术、文艺体育等方面的优势,积极参与都市建设,展示了军休干部良好的精神风貌。

## (二)满足军休干部居家养老需求

军休工作机构和工作人员运用社会工作有关老年需要的理论和相关知识,更好地满足了军休干部居家养老的需求。试点单位针对军休干部居家养老的需求做了很多工作。Q市W军休中心“形成了网格化的服务管理体系,摸清每个对象的基本情况,比如身体状况、老伴的基本情况,尤其是身体不好的独居老人,全面掌握情况,分类别、有针对性地分层次开展服务”(qd-wzx-gz-fzr)。同时他们还“经常同军休干部保持联系,多关心他们,发动邻里互助,也考虑引进义工,服务老干部,有些老干部接受不了家里雇人伺候”(qd-wzx-gz-gkz)。S省G所“特别关注生病在家的老同志,他们年老行动不便”(scbh-gb-ysx)。J市A所“针对空巢家庭,发动工作人员负责老干部,邻居相互帮忙。老干部支部相互组织帮助,成立自助小组”(bj-al-gz-hx)。社会工作小组在照顾军休干部时采取联动措施,人力资源互

相调配,不只重视社区的硬件设施建设,而是强调把老干部的事、家属、子女照顾好。针对个别有特殊情况的军休干部家庭,所里采取个案工作、小组工作的办法,根据军休干部的不同情况采取措施,满足他们的个性化需求。“建立了空巢家庭军休干部数据库,确定专人负责,了解需要,提供服务。长年卧床行动不便的军休干部,走出家门感受自然的需求很强烈,所里通过开展义工活动,组织义工满足他们的要求,借助轮椅等设备,每年两次带他们郊游”。他们还在所内成立了“倾听室”,为有需要的军休干部提供倾诉和宣泄的平台。以社会工作小组为依托,为遭遇突发性生活变故、长期卧床、家庭关系不良等有特殊需要的军休干部提供个性化服务。探索居家养老模式,建立邻里自助互助网络;协调驻地政府,建起了服务管理工作与社区建设、老龄工作相结合的工作机制,使军休干部享受到社会为老服务优待和社区建设的成果。

### (三)提供精神慰藉服务、满足精神生活需求

军休干部作为一个相对特殊的群体,除了社会一般老人的共性需求外,对精神生活有着更高的要求;这个群体的特殊背景,使得他们普遍对物质生活“比较满意”,“对精神生活需求高”。社会工作的方法在满足军休干部的精神需求上具有独特的功能,Q市W军休中心就认为“对军休工作来说,就是帮助军休干部摆脱困境,解决军休干部精神层面的问题。老年人需要什么?需要多沟通交流。其实我们工作中以前用到的很多方法都是社会工作的,只是不系统”(qd-wzx-gz-gkz)。S省C军休所运用社会工作的方法,在满足军休干部物质生活需要的基础上,“在各方面建立好的政治气氛,精神生活尽量多样化。目的只有一个:让老干部多活几年”(sc-ct-gz-xym)。对军休干部精神需求满足的重视,提高了军休干部的生活质量,原来对军休政策有意见的人不再耿耿于怀,军休干部在精神生活中心情开朗了。

J市A所所长在这方面有深刻体会:“这一两年通过社会工作,发现冰山在融化,这融化的水我们还得利用起来,我们运用文化养老,让老同志老有所乐,办老年大学,教他们学老年心理学;工作人员学会倾听,让老干部宣泄情绪,让他们骂,让他们贴大字报,让他们把气撒出来。原来做老人工作比较直,现在发现直不行,直的结果是他的精神没好,工作人员的精神也损伤了”。为丰富军休干部的精神生活,所里采取措施,“从加强文化建设入手,丰富他们精神生活,给予他们更多的人文关怀”,开展以“团结、文明、和谐、有为”为内容的精神教育,营造和谐的休养氛围。健全军休干部党组织,落实政治待遇,结合大型主题活动,满足他们的社会尊重需求。为军休干部定密级文件10余种,每年10000余人次阅读。开展了优秀军休干部党员、先进军休干部评选表彰活动,组织军休干部参加民政部组织的知识竞赛、答题、征文比赛,累计6000余人次参加,多名军休干部获奖。组织军休干部参观“伟大壮举,光辉历程”纪念中国工农红军长征胜利70周年展览,700余人参加。组织军休干部骨干参观平西抗日战争纪念馆等,重温入党誓词,1000余人次参加;节日期间慰问离休干部、新中国成立前入党的老党员、军休干部支部委员、党小组长、重病号3000余人次。每月,所领导带队或委托专人,到医院慰问住院军休干部,累计医院探望住院军休干部1000余人次。组织军休干部参加所在地区各种选举,参加出席市民政局党代会、北京市党代会和党的十七大代表推荐选举工作。建军80周年期间,所里举办了“忆往昔辉煌岁月立赫赫军功,惜今朝美好光阴展灼灼风采”展览,把673名荣立三等功以上军休干部的照片和简要事迹做成展板在院内展出,军休干部反响热烈。所里提出建设安立文化的构想,组织军休干部开展军休文化研究。充分发挥文体活动骨干的作用,积极开展了文化娱乐活动,成立了合唱队、太极拳队、书画班、舞蹈队等27个群众性文体活动组织。这些大型活动,起到了很好的精神激励作用,也满足了军休干部的精神需求。

A所里还“组织了大量文体活动,演唱会,别看在广场上条件艰苦,在地下室里打乒乓球,但是他们有活动的需要”,所里针对他们的需求组织各种活动,利用各种方式满足他们的精神需求。“有的喜欢写诗词、对联就给他们登在我们所的生活报上,每月一期,能宣传就宣传,能展示就展示,形成了老人写老人、老人演老人,老人唱老人的生动局面;给他们订报纸,让工作人员和他们谈,他们喜欢和年轻人谈”。运用社会工作资源整合与协调的工作方法,“发动社会资源,如银行、医院都和军休干部谈心,现在也不总发脾气了”。“整合社会的资源,引进食堂、医院、建立医疗小档案等,创造一些福利,实际这是思想政治工作的补充,各方面形成互动,引进家政,包括炒菜组、服务组等各个方面”让军休干部生活的舒心、满意。上述活动不但满足了军休干部的物质需求,更重要的是通过这些活动和行为让他们感受到所里对他们的重视和尊重,满足了他们的精神需求,得到军休干部的肯定。

#### (四)满足军休干部社会参与和交往需求

所谓社会参与泛指人们对各种社会活动、社会团体的介入。社会参与的需求来源于人的社会性,每个个体的行为都带有强烈的社会性质,因为没有哪个人能够脱离社会而存在。在现代社会中,人们的社会参与程度反映着一个社会的文明程度和社会成员的觉悟程度(王莉莉,2011)。对于老人来说,社会参与还与他们自身的健康水平关系密切,老人的社会参与既是一种对他人关心的过程,也是一种得到他人关心的过程。在社会参与中,老人不仅可以贡献社会,而且可以发展人际关系。一个身心健康的人往往对社会参与十分热心,并从中得到许多人生乐趣。而一个身心健康状况欠佳的人,往往拒绝社会参与,造成个人的封闭和与社会的隔离。在这个意义上说,老年人的社会参与就是“参与者在社会互动过程中,通过对各种角色的扮演和介入,在社会层面上实现资源共享,满足自身需要并因应社会期待”(段世江、张辉,2008)。社会参与是社会层面的,是与他人联系的,同时也体现了参与者的价值(张恺悌、姚远,2009)。

军休干部的社会参与不仅可以使他们发挥余热,贡献社会,更重要的是在满足他们参与需求的过程中,促进他们的身心健康。J市A所运用各种方式促进军休干部的参与,从所内事务到奥运会的志愿工作、及至所里社会工作的开展情况,他们都创造条件让他们参与。“在所里不定期召开的联席会议上,向管委会成员、军休干部党支部委员通报社会工作试点进度,宣传社会工作的理念和方法。同时,还组织军休干部进行体验式宣传;社会工作小组开展活动,邀请军休干部直接参与。奥运会期间,招募军休干部奥运志愿者,近100人参加了奥运志愿服务”(bj-al)。此外,他们还“尽量运用社会资源,促进军休干部参与各种社会活动。例如,与周边社区合作,支持老干部参加社区活动,参加社区合唱队;老干部愿意参加表演,但缺少演出机会,我们就跟社区取得联系,让老干部多参加社区活动”(bj-al-gz-hx)。为满足军休干部社会参与的需求,所里“组织他们参加社区组织的表演和比赛,部分军休干部受聘帮助社区党组织工作”(bj-al-gz-md),使他们老有所为,消除社会隔离感。Q市W军休中心组织军休干部“开展了‘手拉手’捐助希望小学活动,资助贫困学生,走访老红军,捐款的时候他们都非常踊跃;组织他们积极参与社会建设,继续发挥许多医生、文体工作者的余热,奉献社会”(qd-wzx-gz-fzr)。为了使军休干部的社会参与具有持续性,军休所还建立了“定点帮扶的贫困地区,因为我们这里的老干部有很多都懂医,就把他们组织起来去对口支援地区义诊”(qd-wzx-gz-gkz)。

所谓社会交往,是指在一定的历史条件下,人与人之间相互往来,进行物质、精神交流的社会活动。社会交往是人的本质的内在要求。人的本质是在物质生产劳动的基础上形成的一切社会关系的总和。社会交往既是社会构成与发展的基础,也是个人健康成长和发展的基本条件。社会交往的作用就在于,提高和促进个人和社会生产力的创造、保持、传播与发展;同时它也是认识产生、深化和发

展的必要条件;因此,社会交往能够促进人的全面发展。

社会参与具有社会交往的功能,军休干部在社会参与中能够增进社会交往。试点单位采用多种方法包括在社会参与中促进军休干部社会交往需求的满足。S省G所的方法是“多搞活动:行政方面的、党组织方面的活动;老干部自己组织的活动我们也给予支持。他们搞了许多活动,如钓鱼、扇舞,我们给买电池,老干部自娱自乐。每年集体活动四次:春游、秋游、八一联欢、春节联欢。联欢活动由老干部自己组织,允许带老伴、孙子女,老少在一起。春节有会岁,有温暖感,所领导主持、敬酒。我们鼓励老干部到社会上去活动,支持他们自主搞活动,鼓励他们到学校去当辅导员”(sc-ghs-dsg)。北京安立所军休鼓励干部自娱自乐、自我组织、自我服务,并为他们的社会交往提供条件。例如,春节期间以楼为单位组织迎春联欢会,2000余人次参加;以楼为单位组织“军歌嘹亮”歌咏比赛,参赛队员近400多名。军休干部在这些活动中不仅丰富了精神生活,也增进了交往,对消除军休生活的失落感、增进社区归属感等起到了促进作用。

从上述分析可以看出,社会工作人才队伍的建设,促进了社会工作理念在试点单位军休干部社会参与工作中的运用,社会工作方法的运用又使军休干部社会参与的范围和内容得到了扩展。

#### 四、军休社会工作的效果和对军休工作的创新

如果说研究和衡量社会工作人才队伍建设的成果,是以它对军休干部需求满足的结果为最终指标的话,那么不能忽视的一点是,伴随社会工作人才队伍建设而开展起来的军休社会工作,在其中扮演了重要的角色,发挥了重要的功能,为军休工作开创新局面提供了观念和技术的支撑。

##### (一)带来军休工作价值观和工作作风的改变

社会工作对军休工作最大的影响表现在,工作人员的工作观念和价值观发生了改变,以军休社会工作的价值观为立基点,促进和提升了军休干部的服务。传统的军休工作观念是“管理”,工作人员认为他们的职责是“管理”军休干部(bj-al)。社会工作以人为本的价值使军休工作人员开始反思,单纯的“管理”容易形成工作人员“高高在上”的工作作风,不能满足军休干部的需要。在试点工作中,北京市“军休办”的领导要求社会工作人才队伍建设试点单位A所的工作人员要学习社会工作“以人为本”的价值理念,“培养全心全意为军休干部服务的理念”,“在工作当中逐渐积累爱心和体会,体现社会工作的价值观。感动老干部,感动自己。必须有爱心。必须得回炉学习,怀着一种爱心,自觉自愿去做工作,这样才能一旦受到打击也不会退缩”(bj-jxb-hj)。他们认为,能否做好军休工作,关键在价值观,“主要是理念,需要爱心,急功近利不行,功利性太强不行”(bj-jxb-hj)。

价值观的变化带来军休工作的变化。遵循以人为本的价值原则,Q市W中心改变坐等军休干部上门求助的工作方式,“工作重心由院内向院外拓展,建立了走访、电话寻访制度,老干部的状况我们要非常清楚,同他们保持联系”(qd-wzx-gz-gkz)。社会工作“助人自助”的理念也开始运用于试点单位的工作中,改变了过去“管理”为本的工作方式,“引导、启发老干部”成为一种新的工作理念。J市A所的工作人员在“助人自助”价值指导下进行工作,感到“自己有一种给予的快乐”(bj-al-gz-md)。可见,军休社会工作的价值观帮助军休工作者改变了“管理军休干部”的观念,转变了工作作风,“服务军休干部”成为新风气。

##### (二)社会工作带来军休工作方法的多样化

社会工作人才队伍的建设为军休工作带来了新的工作方法。军休工作中“经常遇到的问题是军



休干部与军休工作人员之间的矛盾”,原因是,过去的“方法是讲政策。现在,工作中能用运用社会工作的理论和方法解决问题。有点理论依据可以把现在的工作系统化、理论化。从前的工作就是执行政策,现在有了心理帮扶,方法多了”(sc-gh-gz-yf)。过去,军休工作人员“觉得态度好就行,现在觉得需要经验和技巧了”。学习和运用社会工作方法的实践让他们尝到了甜头,“引进社会工作非常有必要。工作人员学习社会工作后可以应用到实际工作中,加强了与老干部的交流,心理方面的沟通。面对实际问题就不怕了,心里有底了。面对老干部应用社会工作的技巧和方法,换位思考,关系会缓和,和他们很少发生正面冲突”(bj-al-gz-wyn)。现在的J市A所,“换位思考”“志愿工作”“实现资源整合与对接”成为工作人员和管理层嘴里的新名词。实践经验让军休工作人员认识到,“原来思想政治工作面窄了,社会工作也是一种思想工作;形式不一样,效果一样;思想政治工作靠领导,社会工作靠专业方法,‘大家都可以做’”。“社会工作的方式方法,个案、信任关系、循序渐进,使工作思路开阔了,工作办法多了。思想政治是说教式的,社会工作重视从实际情况出发,感化你,科学化,心理学的专业方法,倾听,对话,有很多科学方法,很好”(bj-al-gz-zty)。社会工作与传统军休工作的不同和意义在于,“社会工具有独特的工作方法与技巧,可以灵活运用到军休工作中,对改善军休干部的生活条件,提高生活质量有帮助”(bj-al-gz-md)。对此,军休工作人员深有体会:“原来解决(军休干部)问题时坚持原则,直截了当,通过组织教育,管理老干部,结果行不通,不被认可。工作的负面影响比较大。现在觉得:教育管理也要讲究方式方法,要让他们感觉能接受的了”(bj-al-gz-md)。

运用社会工作的理念和方法,试点单位在实践中开始摸索和创造出用于军休工作的一些行之有效的本土工作方法,结果是:“方法变了,对立少了”(bj-al-gz-md)。现在,试点单位在工作中运用个案、小组方法已经取得了一些经验,开始形成探索的风气。J市A所在实践中还“将个人、小组和集体方法结合,有时小组解决不了,就需要运用集体力量,不同形式和技巧相结合”(bj-al-gz-ly),有力地推动了军休工作的发展。

### (三)工作人员整体素质得到提升

社会工作人才队伍建设试点工作以及伴随而开展的军休社会工作,提升了军休机构和工作人员的工作能力,工作人员本身的整体素质有了很大的提高,这应该说是试点工作的一个重大收获。北京一位参加了社会工作培训的军休工作者谈到在军休工作中学习运用社会工作对自己的影响时说:实践中学会了“换位思考,理解了服务对象。通过社会工作,我对人心理成长和变化有所了解。原来会有抱怨,现在逐渐学会自我解决烦恼,现在更为成熟,心态也更为平和了。社会工作的作用就是对自身的了解有所增加,更易解脱,更能够理解各种现象,例如有些人有这样那样的问题,都是正常的”(bj-al-gxy)。军休工作人员工作能力和素质的提升为军休工作的发展创新提供了基础,这是试点单位社会工作人才建设和开展社会工作的重要成果。例如,试点工作带给工作人员的改变在N市E所的工作中非常明显:“年轻人学知识运用到岗位上,他们也用了。读书多与读书少不一样,实际工作有转变,对老干部的生活、心情的把握有的放矢,老干部对工作人员的认可有了明显提高,子女有了问题也会找工作人员”(ny-es)。军休工作人员工作素质的提升为军休工作的创新提供了条件。

### (四)增强了工作人员解决问题的实际工作能力

社会工作理念和方法的运用,增强了工作人员的素质和能力,进而提高了工作人员的工作积极性,工作效率也提高了。工作人员在社会工作人才队伍建设中学习到的社会工作知识,有力地推动了军休社会工作的开展。S省G所将社会工作理论和方法运用与军休工作中后,“感到老干部群体需要社会工作”(sc-ghs-dsg),Q市E中心的工作人员从亲身工作中体会到,军休干部的问题,“光掌握政策知识还不够,还需要一定的技巧”(qd-ezx-gz-fzr);试点工作使他们的“工作细了,逼出了成绩”(sc-ghs-dsg)。比如:将社会工作技巧“运用到日常工作中,老干部情绪激动时给予倾听”。新的工作方法带给

了工作人员工作的成就感,提高了他们的工作能力,从而激发了工作的积极性。J市A所的工作人员觉得,“将社会工作理念带到工作中,作用挺大,个人工作主动性提高了;‘助人自助’,既是帮助别人,自己也有的一种给予的快乐,看自己工作的眼光不同了,有了主动性,从理论上讲是我愿意这么去做了”,“工作人员比较认可社会工作,对工作有提升;带着爱心去助人自助,自己成长了”(bj-al-md)。可见,军休社会工作的价值和 method 激发出工作人员工作的自觉性和自发性。B市A所的工作人员说:“我们从社会工作中学到了情绪激动的应急处理,让老干部情绪发泄出来;原来,只要遇到问题心里就害怕,只会让老干部找领导;学了社会工作以后,遇到问题首先自己想解决方法,不行再找领导”(bj-al-gz-wyn)。上述资料显示,社会工作的方法在提升工作人员工作积极性的同时,也提升了其工作的效率。

社会工作强调对服务对象需要的满足,这种理念通过社会工作人才队伍的建设得到了传播。“军休老干部有各式各样的想法都找工作人员,应对的好,行,不好就拿他们出气”(bj-al-gb-zhy)。针对这种现象,试点单位教育工作人员“把军休干部当长辈”,增强“服务”意识,要求工作人员将“服务”作为工作的出发点,而不是“管理”军休干部。N市E所要求工作人员“不允许与老年人顶牛、叫板;要摆正心态,从老干部角度考虑问题”。同时,还要“换位思考,多想些老干部的难处,老干部与工作人员利益冲突时,以老干部为先”(nyes)。在各试点单位,“服务”意识已开始成为工作的新理念。

#### (五)创新了工作机制,提高了工作水平

对军休干部的访谈显示,他们对试点单位开展的社会工作人才队伍建设工作给予了肯定的评价,认为“现在工作人员工作比较积极”。过去,“工作人员和局里的事比较忙(陷入事务之中),与老干部接触时间少。老干部说他们官僚主义,互相交流不够,不知道他们在干什么”(sc-ct-xym)。在试点工作中,各地都将如何使军休干部满意作为开展社会工作的突破口,建立了“贴身服务”制度,定期走访军休干部。J市A所还将原来坐等军休干部上门“领取”退休金等变为“送服务上门”,“将服务站建在家门口”,为所在楼栋的军休干部服务。工作人员主动到军休干部家里访问,拉近了与服务对象的距离。新的工作机制得到军休干部的好评。

军休工作政策性强,军休干部特别关心“两个待遇”的落实问题。由于制度设计方面存在的问题,某些军休政策确实存在不合理的方面,军休干部普遍对此有意见。例如,按军队和民政部门有关规定军休干部看病是就近就医,这种限制过于僵化。实际情况是,虽然社区医院又近又便宜,但不能报销,缺乏为老年人着想的思想,军休干部感觉看病难(sc-ct-ljh)。过去,本着“管理”和“教育”的工作理念,对这类问题,工作人员是就事论事,工作方法是说服与教育军休干部服从政府的政策规定。这种状况使得军休干部认为,工作人员没有从他们的利益出发,而工作人员则觉得很无奈,不知如何处理此类问题,因而造成了军休工作机构与军休干部间的矛盾。在社会工作人才队伍建设中,试点单位的工作人员通过参加社会工作培训和社会工作者职业资格考试,学习并接受了社会工作的理念,“懂得了政策制定与运行的社会条件”(bj-al),改变了一味做军休干部“思想工作”的方式,不再单纯说服他们,而是将政策的发展和现状如实告知;将原来为“上面”工作变为“上传下达”,不只传达“上级”政策,也及时“向上”反映军休干部的心声,这种工作方法杜绝了与军休干部的“直接冲突”(bj-ydl-gz-wb),老干部比较满意。

#### (六)工作人员与军休干部的关系和谐了

伴随着社会工作人才队伍的建设,试点单位发现“这一两年通过开展军休社会工作,‘冰山’在融化”(bj-al-gz-ly)。长期困扰军休工作的难题——军休干部对工作人员不满意的状况开始发生了变化,军休工作人员和军休干部间“不和谐”的情况明显减少。“学社会工作后,与老干部的矛盾缓解了。以前,工作人员会直接劝老干部,老干部觉得工作人员不理解他们,原来双方矛盾很大。现在向他解释

政策,理解同感他们,老干部觉得被理解了”(bj-al-hx)。J市A所,“从2008年下半年与干休所的矛盾就淡化了,现在写信告状上访没有了”(bj-al-gz-md)。不仅如此,“现在工作人员与军休干部关系非常好,几个社会工作者与老干部的关系非常好,老干部接纳了,关系融洽,把工作人员的信息放在家里,当作家里人,感觉工作人员比子女好”(bj-al-gz-zty)。Q市W中心也有相同的经验,“工作人员与老干部的关系都变融洽了,我们去年还被评为‘双和谐先进单位’。老干部没有上访、写信告状的情况,对我们的口头表扬倒是挺多的”(qd-wzx-gz-gkz)。现在,各试点单位正在积极探索推动社会工作,在他们看来“推动和谐军休关系就是推动和谐社会建设”(bj-al-gz-ly)。

## 五、结论与讨论

本文从“命中率”“资源利用效率”和“工作的效果”几个方面,对军休社会工作在军休工作中的功能与作用进行了系统描述。研究发现为推进军休社会工作人才队伍建设,试点单位通过采取社会工作专业培训、鼓励工作人员参加社会工作职业资格考试、制度建设(包括建立社会工作部门等)、社会工作岗位设置、奖励工作人员在实际工作中学习和运用社会工作专业方法服务军休干部等措施,促进了机构和工作人员对社会工作专业方法的掌握和运用;社会工作的方法和技巧弥补了传统行政性军休工作服务方式单一、社会资源整合不充分、难以满足服务对象日益增多个性化、多样化需要等困局,同时突破原有无法有效、系统应对和解决新的复杂问题的短板,具有满足军休干部心理—社会需要的独特功能和作用。

军休社会工作人才队伍建设和军休社会工作的意义就在于:为军休工作的创新发展注入了新理念,军休社会工作的专业方法为新理念的实现提供了操作化的工具,进而使其能够有效化解了军休干部从退休安置、到退休后晚年生活过程中遇到的个人内在因素、外在政策及环境因素造成的退休后遇到的适应困难与问题,实现了以军休社会工作人才队伍建设创新军休工作的目标。社会工作融入军休工作中,转变了军休工作人员的工作作风,从管理到服务理念的发展使得军休工作能够贴近和回应军休干部的需要,创新了军休工作机制,提高了军休工作水平。军休社会工作人才队伍建设和军休社会工作的根本意义存在于它们在回应军休工作和军休干部需求中所彰显的功能中,对军休工作创新中,对保障军休干部利益的服务中。

### [参考文献]

- 王莉莉,2011,《中国老年人社会参与的理论、实证与政策研究综述》,《人口与发展》第3期。
- 段世江、张辉,2008,《老年人社会参与的概念和理论基础研究》,《河北大学成人教育学院学报》第3期。
- 张凯悌、姚远,2009,《中国城乡老年人社会活动和精神心理活动研究》,北京:中国人口出版社。
- 马凤芝,2019,《需求视角下的军休社会工作人才队伍建设研究》,《社会工作》第5期。
- 马斯洛,2007,《动机与人格》,许金声译,北京:中国人民大学出版社。
- 关信平,2017,《社会工作介入社会救助的需求、能力及体制机制分析》,《湖南师范大学学报社会科学》第1期。
- 钱宁、李艳华,2012,《社会工作制度建设和服务模式的改革与创新》,《教学与研究》第8期。
- 李艳华,2012,《社会工作运用于军休服务管理工作的理论基础与角色探析》,《社科纵横》第12期。
- 秦小明,2017,《社会工作如何介入军休干部养老服务——以无锡市军队离休退休干部清扬休养所为例》,《中国社会工作》第12期。

责任编辑/程激

**(4) Research on The Goal Orientation of The Development of Public Construction and Private Institutions for The Elderly: Shanghai as an Example**

ZHONG Renyao SUN Xin • 33 •

Under the background of increasing demand for elderly care services and prominent shortage of elderly service supply, it is a great significance to define the development goal of public construction and private institutions for the elderly and provide policy support system for the balanced development of elderly service market. Based on the current situation and the number of beds of public, public and private and private institutions in Shanghai, it is found that there is an inherent potential for promoting the rational distribution of elderly care institutions in areas with a small number of existing institutions but rapid development, which needs to be subdivided. Therefore, according to the proportion of government investment, public construction and private institutions for the elderly are divided into three categories: (1) the complete public welfare type is the government's full investment; (2) the mixed type of public welfare and market, that is, the government and the operator jointly contribute; (3) the basic market type, that is the government subsidized investment. From the four dimensions of clear type positioning, service standards, service pricing and "security" objects, the paper puts forward the policy objectives and programs to support the development of public construction and private institutions for the elderly.

**(5) Hit Rate and Effect : The Meaning Field of Military Social Work from the Perspective of Demand**

MA Fengzhi • 41 •

For a long time, the military rest service is still dominated by the administrative service of cadre care, lacking of professional psychological counseling and social humanistic care. Therefore, it is of great significance to carry out the construction of military retirement social work talent team, carry out military retirement social work, and provide professional services for retired military cadres and their individuals and families, which is related to the welfare of retired military cadres, the implementation of the policy of supporting and honoring military personnel, and the security of national defense. In order to study the effect and function of the social work in serving the cadre on military rest, this paper attempts to collect data from the perspective of needs by using the in-depth interview and focus group method of qualitative research to study the problems and challenges existing in the work of military rest. The research shows that the social work in military retirement can mainly meet the needs of the cadre's role change, home care, spiritual consolation, social participation and social communication. At the same time, the involvement of social work in the military rest work can supplement the deficiency of the original administrative services, so as to achieve beyond simple respect towards a deeper understanding, so as to improve the professional and service quality of the military rest service.

**(6) Finding a Balance: the Connection and Integration of State and Society in Community Governance: The Case Study of the Innovative Practice of 'Dual Network Symbiosis' in Jianggan District**

CHEN Jiajun CHEN Jiansheng • 52 •

That communities should be grown under the leadership of the party and government has become consensus of all parties, while a great tension emerged in practice: on the one hand, modern communities in China need proper promotion from the party and government due to the lack of conditions and resources for self-growth and maintenance. On the other hand, the party and government's formidable power to intervene in the community affairs may sometimes break the regular pattern of community growing. Therefore, how to find a balance between the forces of state and communities in community governance is a pressing issue. The case study of the innovative practice of 'Dual Network Symbiosis' in Jianggan District, Hangzhou is inspiring. It shows modern society provides no ground for traditional community and formal organization and mobilization. Construction modern communities requires an informal community network which can be embedded in the governance of party and government. Moreover, the bridge of the state and the society should be based on the scientific setting and adaptive adjustment of the organizational structure and operating mechanism of the unorganized carrier.