

社会工作专业机构介入农村精准扶贫的机制构建

——基于社工机构精准扶贫实务工作的探讨

胡善平

(淮南师范学院 法学院,安徽 淮南 232038)

摘要:研究基于精准扶贫实务工作的经验积累和分析,概括梳理了社会工作专业机构介入精准扶贫实践的可行方向。社会工作专业机构基于自身的资源优势,能够在回应服务对象脱贫需求和提供扶贫资源供给方面发挥很好的桥梁作用。在具体工作推进中,社会工作专业机构坚持信息共享、优势发挥、沟通协商的原则能够推动扶贫工作供给与需求之间的有效匹配,从而能够切实提升扶贫工作的针对性。社会工作专业机构坚持的内源开发、外源联结能够立体性地构建扶贫对象的支持系统,通过系统整合和主体联接营造全社会携手共同介入农村精准扶贫的工作机制,能够减少单一行政主体资源投入的弊端和不足,便于形成全方位的社会扶贫工作机制。

关键词:社会工作专业机构;精准扶贫;社会组织;机制

中图分类号:B323.8 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-0683(2019)04-0049-05

一、问题的提出

近年来,随着我国反贫困理论研究的不断深化、扶贫实务工作的不断推进,对作为社会组织之重要组成的社会工作专业机构介入扶贫攻坚工作的重要性、工作机制构建必要性的认识正不断受到社会各界的高度关注。一是缘于社会工作专业机构是构成社会组织的新型主体,其功能发挥对于提升社会组织的专业性具有重要的影响意义;二是缘于社会工作专业机构在技术、人才、资源等方面集聚的优势便于其具体业务的开展。各类政策文件明确指出脱贫攻坚工作需要发挥各种主体的资源优势,需要通过多元主体匹配以构建整合介入的工作格局。系列文件、政策规定对社会组织介入扶贫工作提出了明确的要求,这种要求也自然会传达给社会工作专业机构。社会工作专业机构是我国社会主义现代化建设的重要力量;是联系社会帮扶资源与农村贫困人口的重要纽带;是动员组织社会力量参与脱贫攻坚的重要载体。

参与脱贫攻坚是社会工作专业机构的重要责任,也是社会组织服务国家、服务社会、服务群众、服务行业的重要体现;亦是社会组织发展壮大自身、进行内涵建设提升服务能力的重要舞台和现实途径。随着实务工作的不断积累,对社会工作专业机构介入扶贫实践现实运作过程中所暴露的主要问题梳理分析,能够有效推动后续工作的不断完善。依托精准扶贫这一典型社会行动运作过程,具体分析其中所蕴含的国家、社会组织、个体等多元主体之间的相互关联和作用机制,有利于推动公民社会建设以及多元社会治理体系的构建;有利于具体分析彼此之间相互型塑、相互规制的运行体系特点;有利于推动共享、合作社会治理框架的完善,实现多元需求和多元供给之间有效衔接与整合。

以中国知网为检索平台,以社会工作、精准扶贫为检索项进行文献检索共检索到研究文献69篇。对这些文献进行可视化处理,结合内容分析,不难发现现有文献的学术关注点主要集中在以下

收稿日期:2019-06-19

基金项目:2018年度安徽省哲学社会科学规划项目(AHSKQ2018D50)

作者简介:胡善平(1982—),男,安徽巢湖人,淮南师范学院法学院副教授,硕士。

几个方面。

一是依托社会工作介入与精准扶贫之间切合性的分析,以论证社会工作专业方法介入精准扶贫的必要性、可行性。^[1-4]二是着重开展社会工作专业机构介入精准扶贫实务的经验和规律总结,认为社会工作专业方法的介入能够推进精准扶贫由个体主义向系统主义的转变。^[5]三是梳理总结社会工作专业介入精准扶贫工作面临的各种问题,并针对性地提出系列提升社会工作专业介入水平的政策建议^[6]。对于现实运作过程中存在的运作合法性危机、能力危机等困境,学者们普遍认为可以通过强化法制建设、理念建设、能力建设等方式方法以提升社会工作专业机构等各类社会组织的反贫困能力^[7-8]。

这些研究对于深入研究社会工作专业方法介入精准扶贫工作具有十分重要的参考价值。但现有研究存在着重应然研究、缺乏实然研究,着重结果分析缺乏过程机制构建以及经验梳理等方面的不足。研究基于社会工作介入精准扶贫实务工作的经验积累和分析,梳理总结社会工作专业介入具体发挥功能的途径方式,以明确社会工作专业方法介入的角色定位和功能定位。作为社会组织体系框架新近重点发展的方向,社会工作专业机构如何嵌入中国社会尤其是农村社会的反贫困实践;如何发挥社会工作专业机构自身在技术、信息、人才等方面的整合优势以构建城乡互补、资源匹配衔接的反贫困运行空间和平台机制;如何推动运用社会工作专业方法介入、培育农村社会组织建设必然成为社会建设的重要议题。需要在总结经验的基础上进行模式总结和理论分析。

二、实务工作开展与工作机制构建 ——基于典型案例的总结

(一)社会工作专业机构介入精准扶贫工作的个案总结

社会工作专业机构是以社会工作者为主体,坚持“助人自助”宗旨,遵循社会工作专业伦理规范,综合运用社会工作专业知识、方法和技能,开展困难救助、矛盾调处、权益维护、心理疏导、行为矫治、关系调适等服务工作的非企业单位。社会工作专业机构是吸纳社会工作人才的重要载体;是有效整合社会工作服务资源的重要渠道;是开展社会工作专业服务的重要阵地^[9]。2018年淮南市旭日社会工作综合服务中心获批立项中央财政

支持社会工作专业机构参与社会服务项目。项目布点于国家级贫困县——安徽寿县炎刘镇,旨在通过社会工作专业机构的介入,内在培育属地社会组织以推动公民社会建设、不断提升农村贫困地区自身可行发展能力;外在通过资源连接以推动技术、人才、项目、资金等要素的下乡,以提升介入区域各种主体的发展潜力和可行空间。通过专业机构的牵线搭桥实现扶贫供给与扶贫需求的有效联结。通过专业方法和信息手段解除脱贫需求和服务供给之间存在的信息鸿沟,积极探索政府、社会组织、企业单位多元主体组合介入的工作机制,从而实现和追求更加全面、立体地服务于广大贫困人群的目标达成。

无论是出于自愿还是政策回应,社会工作专业机构等社会组织介入精准扶贫工作客观上能够丰富扶贫工作的主体供给。各类社工机构所具有的资源、技术优势能够有效配合政府扶贫工作的推进力度和工作深度,能够构建形成多元主体匹配介入的工作体系。项目立项之后,淮南市旭日社会工作综合服务中心在淮南市各级政府的支持下,充分调动辖区内各类社会组织的积极性开展社会组织资源、能力、扶贫意向评估;同时选择炎刘镇试点村开展社会工作服务,项目组选取70户贫困户和6村扶贫工作人员作为重点服务对象开展需求评估和专业介入。通过试点服务并积极辐射炎刘镇其他各村,通过专业方法的展现和运用以构建全方位、多维度社会工作专业机构介入精准扶贫工作的体制框架。

根据社工机构的特点并结合当地实际,社会工作专业机构参与脱贫攻坚的方式主要有以下几种:一是消费扶贫,通过平台统合需求主体购买贫困户农产品,解决他们销售难、低价抛售的问题。二是就业脱贫,梳理可以就业的贫困户信息,结合各社会组织能力、资源储备情况,牵线搭桥以回应贫困户的工作需要,并将各个服务主体的履职情况纳入年度社会组织考评体系之中,通过激励强化动力源构建。三是技术脱贫,基于平台传授贫困户专业技能技术,以培育发展其独立创业的能力。四是资金扶贫,结合社会组织爱心捐赠通过平台对于无力完成学业、遭遇急难的家庭给予资助。这其中最为关键的功能在于通过整合和资源链接,打通了供给方和需求方之间的信息屏障,改变了社工机构介入扶贫服务的碎片化、短期化问题;通过有效链接和整合,依托信息匹配有效搭建

了社工机构介入扶贫的工作机制和运行空间。

(二)工作机制的构建分析

项目运行主要由购买主体的监管、承接主体的实施、服务对象的监督三大板块构成,涉及资源输入、活动开展、结果输出、服务对象以及价值目标等要素。项目实施以充分的需求和能力调研为基础,通过社会工作专业方法的介入,发挥连接社会组织和贫困对象的桥梁纽带作用。对实施主体的监管主要通过任务考量、财务监督、各期检查等方式开展以确保项目经济效益、社会效益的达成;也成为发包方、购买方介入项目运作的重要手段和载体。承接主体实施主要突出介入的专业性和系统性,依托系统、可行能力、栖息地等理论突出任务目标和过程目标的并重考核和兑现。服务对象的监督基于需求达成的程度、服务的满意度评价直接予以终点考评。只有充分的需求分析才能保证服务供给方服务供给的匹配度,才能充分激发供给主体的供给能力和资源。不同主体在社会结构中所处的具体位置不同,能够调配的资源亦有所区别,如何发挥好协作关系直接关系到整合介入的绩效和效率。制度约束下,不同行为主体之间的相互关联共同建构着扶贫实践的实际运作。不同行为主体通过对制度的解释和诠释不断形塑着自身的供给策略;专业社会工作机构的行为策略亦是在与政府行政主体、市场主体行为选择的不断调适中才最终成型的。从实际运作过程来看,总结和归纳出以下几个方面的工作经验。

第一,注重本土社会工作专业机构可行能力的培育与建设,突出主体的培育建设。

在重点关注贫困户需求的基础上,亦着重开展培养、孵化乡村社会工作专业机构的工作,以激发乡村内生力量并构建长效发展空间,通过调动村民对自我服务参与的主动性和积极性助力精准扶贫工作。通过社工机构专业介入的示范作用挖掘项目实施地所具有的栖息地资源,培育提升其内在可行能力和组织能力,突出过程目标和任务目标的内在衔接以培养辖区脱贫能力。推动农村社会工作专业人才的培育和组织建设以回应村民需求并传播普及公益理念;不断灌输公众平等、互助、博爱、共享的社会意识,正确引导村民对互助社会组织的认知,营造有利于组织发展的舆论氛围。通过组织村民骨干集中培训、开展能力提升和互动活动,以增强村民骨干互帮互助的服务意识、参与意识,不断凝聚村民骨干的团队精神。以

点带面动员更多的村民参加互助社会组织,帮扶困难群体走出心理和生活困境助力脱贫攻坚工作。通过示范、宣讲普及项目申报、项目运作、社会策划等知识,提升农村社会工作的水平 and 专业化。

第二,注重互动平台的搭建,夯实拓展农村社会工作体系化建设。

培养村民领袖,孵化乡村互助社会组织。从村民骨干中发展有号召力、组织能力强的村民对其进行专门培育。通过组织村民领袖学习交流、观摩学习等,探讨构建培养多种领导能力的有效方法和组织形式。通过村民意愿摸底、村民骨干培训、村民骨干互动、领袖培育等活动的开展,依据需求分析、可培育性评估以明确孵化专业乡村社会组织。本着吸引、培育、发展的理念,制定协会发展和服务计划,对协会志愿者进行志愿服务精神和团队建设培训以便为乡村社会组织健康发展营造良好的社会环境。强化落实驻村工作队的凝聚功能,健全丰富基层党组织,规范强化基层政权组织建设,营造自我管理的互动平台。社会工作专业机构的建设要求具备一定数量的专业社会工作者队伍,要求工作人员系统掌握专业的知识体系并具备独特的能力架构,通过核心工作人员的培育能够有效匹配这些现实性问题从而能够推动乡村治理的主体培育和能力提升。农村社会工作专业机构的建设有利于培育农村社会建设的主体力量,有利于推动现代性要素的反哺和植入。

第三,以乡土社会自组织协会建设为载体,推动乡土组织建设。

引导推动各种乡村自组织协会之间开展互动活动,逐渐形成“困难大家帮”的互助支持网络,使协会成员对协会有归属感和认同感。通过组织建设和系统整合不断推动乡土性社会组织成员分享活动经验以加强协会建设。针对协会领导、骨干成员所缺乏的项目执行能力、相互协作能力适时进行跟进督导。开展针对性的培训以提升领导、骨干成员在活动策划、活动统筹、财务管理、资源链接等方面的能力,应用社会组织标准改造提升各种乡土农民协会的标准化和规范化水平。开展团队建设活动并通过制定合理的协会章程以规范协会组织管理,引导协会组织开展更多的利于村民的互助活动并不断丰富乡土社会的整合性。通过项目运作,培育提升各类社会工作专业机构工

作人员的专业化水平和业务能力,以不断丰富乡土社会的整合性。

三、社会工作专业机构介入农村精准扶贫的工作机制构建

社会工作专业机构为代表的社会组织介入精准扶贫工作机制的构建,必须依托社会工作专业机构搭建介入精准扶贫工作的信息整合平台,构建多元供给与需求回应的长效机制。通过系统整合和主体联接营造全社会携手共同介入农村精准扶贫的工作机制,以减少单一行政主体资源投入的弊端和不足。从内源性视角出发去分析社会组织介入精准扶贫的内生动力、意图愿景以及现实运作,通过专业指导和能力培训提升社会组织开

展精准扶贫工作的能力。发挥专业社会组织在医疗、教育等领域开展精准扶贫的优势和潜能,同时不断推动社会组织服务能力体系的构建和优化。

以设定项目的方式围绕动力、整合、激励机制等维度推动平台建设。通过需求调查、数据分析等专业知识的培训和政策宣讲,通过平台搭建、技术联合和数据集成推进社会组织能力体系建设^[10]。围绕基本条件、自身建设、社会服务以及工作绩效等指标体系强化社会组织能力体系建设,通过考评指标的导向功能发挥引领作用。正如图1所示,社会工作专业机构通过外联发挥各社会组织的供给潜能,基于需求信息的整合功能实现供给与需求的有效匹配关联。

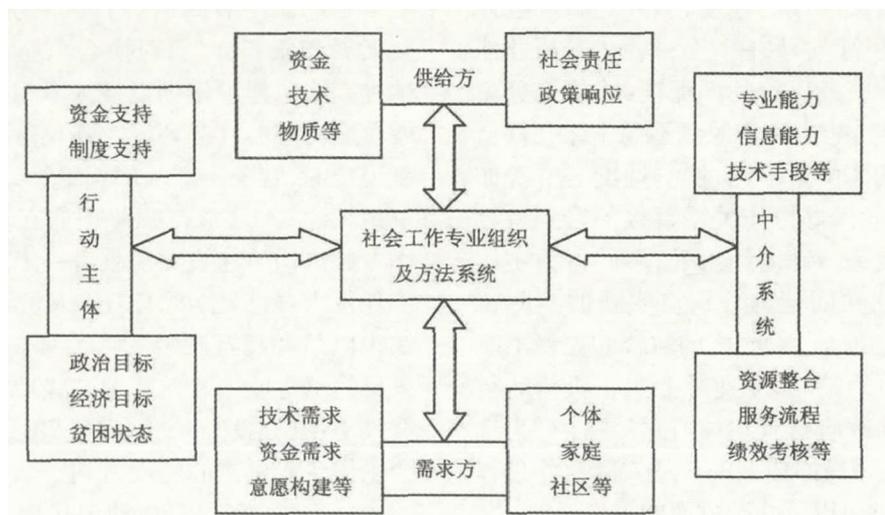


图1 社会工作介入精准扶贫运行主体关联图

正如图1所示,要积极发挥社会组织优势,推动精准扶贫工作的高效运行,可以从以下几个方面强化社会组织介入精准扶贫工作的机制构建,不断丰富拓展社会组织介入精准扶贫工作的服务路径。

(一) 建立完善的制度体系框架,构建社会工作专业机构介入的外部环境

要积极推动税收、资金、管理、行业准入等方面制度建设,构建农村社会工作专业队伍,普及社会工作专业知识并对广大农村干部进行必要的专业培训。通过资金、政策、合法性运作等方面的积极建构提升社会组织介入精准扶贫工作的积极性和主动性。妥善开展动力源开发、积极推进激励机制、考核机制、整合机制等流程性管理制度的建设,构建立体完备的制度框架。积极推动拓展政

府购买社工机构专业服务的领域和购买力度,不断营造社工机构介入精准扶贫工作的可行空间,从而为其优势资源的有效发挥奠定基础。

(二) 发挥信息整合优势,有效联结服务需求与服务供给

通过技术手段匹配关联脱贫需求和资源供给,根据不同群体需求,链接专业社会组织和企业共同介入具体贫困户问题,形成与贫困户一对一结对帮扶的常态模式。一方面有利于适时高效地解决贫困户面临的各种问题、回应其现实需求;另一方面有利于强化属地性社会组织能力建设,形成全社会关爱贫困户的社会氛围。建构统一的信息管理平台,实现信息共享,运用大数据技术整合供给与需求方的信息资源,避免信息偏失所带来的各种损耗,提升整合能力和供给水平。通过制

度、规则匹配不断形塑行动空间,构建社会组织介入精准扶贫的制度框架和政策体系,不断丰富乡土社会的组织化程度和自治能力。

(三)打造本土互助类社会组织,促进当地农民自助互助,提升栖息地自我发展能力

积极打造以村民为主体的互助社会组织,在促进村民文化娱乐生活的同时,也有利于加强村民间的交流互助,不断提升村民自主、互助能力。积极推动农村三变改革,推动农村各种要素的市场化转变,丰富完善乡村经济组织,提升自身造血功能。在精准识别、精准对接、精准评估、精准管理方面强化社会组织能力体系建设,不断在履职社会服务职责的过程中强化自身整合能力、协调能力等方面建设,提升内在发展能力,从而不断推动社会主体建设,以培育储备后扶贫时代的自我发展能力空间和行动主体。

(四)搭建多元供给与多元需求系统整合联结的平台

利用两工联动机制,开展专业需求调查,根据贫困户不同需求对接相应功能的社会组织,形成结对帮扶,并利用社会组织帮扶所形成的社会效应,号召引领更多组织团体参与扶贫,建立多元供给与多元需求系统整合匹配的联结平台。平台搭建保证了项目的可持续性,是对项目长效机制构建的有效回应。自组织的建设保证了即使项目结束服务对象依旧可以通过这个平台享受到各类社会组织的帮助服务^[11]。通过平台搭建、主体联合、专业服务介入等技术要点联结有利于提升供给与需求之间的有效匹配,推动工作机制、工作路径的常态化构建。

总之,社会工作专业机构坚持的内源开发、外

源联结能够立体性地构建扶贫对象的支持系统,通过系统整合和主体联接营造全社会携手共同介入农村精准扶贫的工作机制,同时也能够规避单一主体资源投入的不足和缺陷,便于形成全方位的社会扶贫工作体系。

参考文献:

- [1]魏哲铭,艾强,薛菲,张圆.“互联网+”背景下精准扶贫社会工作平台的构建[J].生产力研究,2017(7):11-14.
- [2]刘春怡.论农村社会工作与精准扶贫之融合[J].长白学刊,2017(3):134-138.
- [3]戴香智.契合与嵌入:社会工作助推农村精准扶贫的定位与路径[J].中南林业科技大学学报(社会科学版),2017(5):32-36.
- [4]高飞,向德平.专业社会工作参与精准扶贫的可能性与可及性[J].社会工作,2016(3):17-25.
- [5]程萍.社会工作介入农村精准扶贫:阿马蒂亚·森的赋权增能视角[J].社会工作,2016(5):15-24.
- [6]黄建.论精准扶贫中的社会组织参与[J].学术界,2017(8):179-191.
- [7]付娆.浅析精准扶贫中政府与社会组织的合作[J].农村经济,2016(11):34-37.
- [8]金昱彤.社会工作参与精准扶贫:从救助个案到改变系统[J].甘肃社会科学,2017(6):165-171.
- [9]侯利文.社会工作与精准扶贫:理念牵引、技术靶向与现实进路[J].学术论坛,2016(11):105-110.
- [10]钱宁,卜文虎.以内源发展的社会政策思维助力“精准扶贫”——兼论农村社会工作的策略与方法[J].湖南师范大学社会科学学报,2017(3):123-129.
- [11]穆莉萍.协同治理视角下社会工作介入精准扶贫的路径研究[J].遵义师范学院学报,2017(4):44-48.

责任编辑 刘正花