

加拿大社会工作的发展、现状及挑战

文 雅 Wendy Thomson

摘 要:加拿大是拥有良好社会福利制度的西方发达国家,其社会工作源自慈善服务和社会改革运动,经历了从志愿形式为主的社会救济向专业化社会福利服务的转变。加拿大社会工作在社会保障体系、管理体制,社会工作职业门槛和社会地位,以及服务专业化和多样化等方面都具有其特点。在加拿大,社会工作实务既面向个人之间的专业服务,也为政府和社会机构提供服务,从儿童青少年和老年、残疾人和妇女利益保护,到原住民、移民及少数族裔社会工作等都具有鲜明的本土特色。目前,系统化社会服务已经覆盖加拿大社会各领域,社会工作成为被社会认同和广泛接受的专项职业。加拿大已建立了包括专业、继续教育和职业培训以及专门教育管理和认证制度在内的完整社会工作教育和培训体系。当然,加拿大社会工作也面临着来自内外部的压力、争议和挑战,这些都促使其在变革中寻求平衡以及进一步发展。借鉴加拿大社会工作的经验和做法,可以为建立符合中国国情的社会工作体系提供有益的启示和参考。

关键词:加拿大社会工作 特点 实务

[中图分类号] C916 [文献标识码] A [文章编号] 1672-4828(2014)01-0081-11

DOI: 10.3969/j.issn.1672-4828.2014.01.012

文 雅,加拿大麦吉尔大学社会工作学院博士研究生;Wendy Thomson,加拿大麦吉尔大学社会工作学院院长,博士,(加拿大蒙特利尔 H3A2A7)。

一、加拿大社会工作概述

加拿大是在1867年《不列颠北美法案》(British North America Acts)的基础上,由各不列颠北美殖民地组成的一个联邦国家。和其他西方福利国家类似,加拿大的社会工作源起于社会慈善事业。最初的欧洲移民来到加拿大时,面临的主要问题是贫困。早期开展的社会救济主要是慈善组织对贫困者的自愿救助。随着加拿大工业化和城市化的发展,人们大量涌入城市,社会结构开始多样化,人们面临的社会风险增多,以前由私人 and 教会等非政府组织为主的社会救助已无力应对日渐增大的社会压力。于是,由专业的社会工作者和政府主导的社会服务救助机构在加拿大出

现,社会工作体系开始形成。1926年加拿大社会工作者协会(以下简称CASW)成立,标志着本国的社会工作由志愿性的社会救济转向专业化的社会保障服务(Therese,2006)。第二次世界大战后,加拿大政府制定了一系列社会福利政策和措施,对社会保障和社会服务提供全面支持。通过社会服务和社会保障帮助受困个人和家庭重建生活的社会福利思想逐渐形成,并被全民接受。在此影响下,加拿大社会工作以社会福利作为载体快速发展起来,为政府承担更多的社会保障服务,注册社工人数和社工教育培训项目也都显著增加。加拿大逐渐成为拥有较完整的社会工作体系和全方位社会保障制度的现代福利国家。如今,加拿大面临着人口老龄化、少数族裔扩大等新的社会现实,社会福利受到来自政府财政紧缩的压力,社会工作者需具备更强的能力以适应新形势下的社会工作实务,加拿大社会工作和保障服务体系在不断改进中发展前行。

二、加拿大社会工作发展的历程和现状

加拿大社会工作专业的出现源自19世纪末到20世纪初加拿大城市化和工业化的发展。一百多年来,加拿大已经成为拥有较为完善社会保障制度的福利国家,建立了“法律保障、政府主管、社会参与”的较为完备的社会工作体制(叶秀仁等,2011)。一般来说,加拿大社会工作的发展分为以下三个阶段(Hick,2006):

起源阶段:从加拿大成立到1890年。早期英裔加拿大人的公共救助是以英国为模板,后者的“济贫法案”(The Elizabethan Poor Law)对加拿大社会工作的起源产生了重要影响。许多来自慈善组织具有宗教信仰的志愿者对贫困家庭进行探访,促进他们勤劳工作和提升个人道德水平,帮助他们解决面临的现实问题。这些志愿者在实践中掌握的知识 and 技巧,成为了社会个案工作的知识基础。同时,私人或教会慈善组织开办的志愿者培训课程成为了后来的社会工作专业教育的前身。这一时期的睦邻运动(settlement houses)倡导受过教育的中产阶级青年和贵族与城市的贫困人口住在一起,帮助他们更好地工作,它对同时期社会工作产生了深刻影响,成为加拿大社区工作的起源。

社会改革阶段:1891~1940年。这一时期的社会工作从私人慈善组织转向以政府为主体的公共福利机构,社会服务开始由职业社会工作者来提供。同一时期出现的科学慈善概念将科学方法引入社会工作,社会工作者摒弃早期侧重对受助对象是否值得救济的道德判断,转向注重帮助案主解决影响其生活的客观问题,通过社会调查研究来考察城市贫困和不平等的程度。这一时期,社会工作受到社会科学发展的巨大影响,社会工作的专业化迅速发展,涌现了个案工作、心理分析和精神疗法、小组及社区工作等不同工作实务方法(Jennissen, T., & Lundy, C. 2011)。同时期的社会福音运动(Social Gospel Movement)主张宗教不仅传播理想,倡导社会改革,而且能投身于社会工作实践。20世纪30年代的经济大萧条也客观上推动了社会工作的迅速普及(Hick,2006)。在这一阶段,社会工作者训练由机构层面的志愿者培训转变为高校的专业教育。1914年多伦多大学建立社会服务系,1918年麦吉尔大学开办社会工作培训学院等等,这都为加拿大社会工作的早期发展准备了所必需的知识基础。

应用科学阶段:1940至今。第二次世界大战后,加拿大意识到社会服务对社会及经济平稳发展的重要影响,通过一系列社会福利改革和政策制定,逐步建立完善的健康服务和医疗公共系统,

并将福利保障扩大到老人和儿童、失业、单亲家庭以及残疾等弱势人群。随着社会服务种类的丰富以及保障范围的扩大,社会工作者人数从1951年3495人,1971年30535人,增加到2000年85955人(Hick, 2006)。社会工作者的管理由分散自主转为由其所在地方省负责,各省《社会工作者法案》(Social Worker Act)授权指定的政府部门或者社会机构管理社会工作。以不列颠哥伦比亚省为例,《社会工作者法案》指定社会工作的管理由省儿童福利和家庭发展部承担,社会工作注册部负责涉及社会工作者的日常事务,包括对社会工作者进行注册、提高社会工作实务水平、调查社会工作实务中的投诉等。在这一时期,社会对社会工作者的需求促使高等教育层次的社会工作培训项目显著增加。1939年加拿大有4所大学设立社会工作专业,1960年社会工作专业大学本科教育出现。到2010年,加拿大共有35所高等院校设有社会工作学院或系,开设社会工作专业本科以上教育,并由专门机构进行认证和管理(CIHI, 2009)。此外,社会服务工作者接受过社区教育和职业训练后,可以从事社区服务或者在护理机构从事相关工作。

经过百年发展,如今的加拿大社会工作已从慈善救助行为发展为获得社会广泛认同的社会服务专项职业。近10年来,加拿大注册社会工作者的数量一直稳步增长,从1995年的13391人到2009年的34868人,增长近160%。其中,加拿大人口最多的安大略省,注册社会工作者人数增加了3倍,占全国注册社会工作者总数的35%,第二大省魁北克省的注册社会工作者占到22%(CIHI, 2009)。另据不完全统计,在加拿大社会工作从业者中,具有10年以上专业经验的占54%,拥有本科和硕士学历的专业人士占95%,主要分布在公共部门(64.8%)、非盈利组织(20.8%)、私人医疗及盈利和其他机构(14.4%)工作,其中,从事直接服务的社工占总数的65.4%。每年全加拿大的社会工作专业毕业人数也有较大增长,从2003年2874人增长到2009年的3475人(ASWB, 2010; CIHI, 2009)。这些有关社会工作现状的统计数据从侧面展示了正处于发展变革中的加拿大社会工作体系。如今,加拿大社会工作已经具备了形成完整体系的基本标志:合理而清晰的实务领域范畴,专业知识获得充分应用;独立的培训和教育体系,不断拓展和改进的知识内涵;社会工作职业的准入许可和认证机制得到社会认可和法律保护。随着社会保障体制和社会工作体系的逐步建立与完善,加拿大已经成为西方社会福利国家的典范之一。

三、加拿大社会工作特点

(一)完备的社会保障体系

加拿大社会工作的发展与其比较完善的社会保障制度体系密不可分。加拿大社会保障制度的核心是全面的社会保障政策,包括收入分配政策(如养老、就业和工伤保险、社会救助等),医疗服务政策(如住院服务和医疗保险等)和其他社会服务政策(如对残疾、儿童服务等项目),而社会保障立法是保证加拿大社会保障政策推行的法律基础和顺利实施的重要条件。在加拿大宪法中明确规定了联邦与省政府在社会保障计划中各自的责任。立法从联邦层次和省层次基础上分别建立了不同的社会保障计划,这种宪法权力的划分,使联邦与省政府在社会保障计划中所承担的责任有明确的分工。在大多数社会保障项目中,联邦的角色是立法、监督和资金支持,具体执行是由省政府负责的,政府和社会力量共同参与社会保障事业。在社会保障计划的管理和执行层面,政府机构居主导地位,自愿和企业等非政府组织参与其中工作,彼此相互配合,共同承担社会保障

职能,尤其是向不同的、特别是弱势社会群体(老幼残等)提供的全面社会服务项目。加拿大社会保障的具体政策执行者大都是社会工作者,一般都具有“将助人为己任”的价值理念和社会服务的专业知识和技巧。正是通过他们的工作,社会保障的功能最终得以实现。

(二)独特的社会工作管理体制

作为联邦制国家,加拿大政府没有专门的社会工作管理机构,社会工作的管理职责由各省独立承担。省议会通过的《社会工作者法案》指定了社会工作的主管部门,各省社会工作者的职责包括了解本地社会工作信息和工作状况、对会员提供咨询服务、向社会公众宣传社会政策、推进社会政策的完善、提高社会服务水平等。社会工作协会设有专职人员,会员也利用业余时间帮助完成许多工作。协会从各地分会选出的理事中推选理事会,并由后者选出首席执行官。《社会工作者法案》授权专门部门负责社会工作注册和处理投诉、审定资格等事宜,其工作人员由省府任命或者由社会工作协会选举产生(由于联邦制,各省法律有所不同),其中大部分是来自全省不同社会团体、分布在不同实务领域的注册社会工作者(BCASW)。社会工作者只有经过注册后,才能获得“注册社会工作者”(Registered Social Worker)资格(BC,2009;NS,1993;ON,1998;SK,1993)。

(三)较高的职业门槛和社会地位

在加拿大,合格社会工作者必须拥有良好沟通技巧,需要具备心理学、人类学和咨询等基本知识。各省对社会工作者的入门标准有所差别。在学历要求上,多数省份把专业本科学历作为加入社会工作协会或者成为注册社会工作者的条件(CASW,2008)。在从业资格上,有些省规定社会工作者注册是强制性的,只有经过注册的人才能称为社会工作者,开展社会工作服务;有的省则规定社会工作者需要经过认证后才能从业,也可以选择注册,经获准后成为注册社会工作者。各省《社会工作者法案》规定了成为注册社会工作者的具体条件,尽管各有不同,但一般都包括:在经认证的社会工作机构工作满一定时数;通过特定测试;性格要求;工作或实习督导的推荐信;无犯罪记录证明等(BC,2009;NS,1993;ON,1998;SK,1993)。另一方面,社会工作者作为一项职业,受到政府和社会的普遍重视,良好的社会信任度使其被很多机构和部门列入可以作为担保或保证人的职业之一。注册社会工作者在机构中一般担任专业和管理工作,工薪待遇大体与公务员相当,高于同等资历的一般从业人员。

(四)社会工作服务的专业化和多样化

主要体现在两个方面,一是社会工作者的专业背景和专业岗位。社会工作者经常接触不同案例,需要丰富的法律、心理、护理知识和人际沟通技巧,具备适应工作场所、实现任务目标的技能,因此,需经过专业的社会工作教育和训练。加拿大的社会工作岗位分为两个层级,即社会工作者和社会工作督导。联邦政府对社会工作的岗位没有强制性规定,但各政府和非政府的服务机构根据自身的特点,对社会服务机构社会工作部门的设置或社工人员的配置都有明确规定。它是政府提升社会福利机构服务水平的重要手段,也作为政府资助这些机构(特别是非政府机构和组织)的重要参考指标。二是服务内容和服务机构的广泛性。社会工作服务已经渗透到加拿大社会的各个领域,从老幼残的福利及利益保护、健康及药物成瘾、到教育及社区发展等等,并且受到社会和公众的普遍欢迎和认可。同时,来自社会的多元化服务需求催生了众多的社会工作服务机构,其中除了政府部门设立的,还有很多民间性组织(包括基金会、宗教团体、公益组织),其中分为公

办民营、民办公助和纯民间性等。

四、加拿大社会工作实务

在加拿大,CASW是全国性社会工作行业及人员的协调管理组织,由各省社会工作者协会组成,包括9个省协会和一个自治区协会(由于政治原因,魁北克省中途退出)。CASW通过制定社会工作者伦理守则和实务规范,引导和规范社会工作实务(CASW,2005)。在《加拿大社会工作实务规范》中,社会工作实务的定义是“完成社会工作核心功能的应用实践,这种实践集社会工作知识、价值观、目标和实务模式的‘人在情境中’(Person-in-Environment)于一体,范围包括四个方面:帮助人们获得基本的人类需要服务;与个人、家庭和群体的谘商与心理治疗;帮助社区/群体提供或改善社会卫生服务;参与相关立法和社会政策的过程”(CASW,2008)。从具体层面,加拿大社会工作实务分为两类形式:直接社会工作和间接社会工作(BCCSW,2009; Robert,2003),前者提供个人咨询、小组工作、社区发展等发生在个人之间的、产生直接影响的专业服务,大部分人在由公共资金支持的社会服务机构和组织里工作。后者不直接从事个人之间的具体实务,而是为政府提供支持服务,以推出和制定社会政策和计划,或为社会服务机构(组织)提供建议主张、开展相关研究等,如加拿大原住民委员会、加拿大社会发展委员会等,其特征是不直接对人服务,而是以研究工作为主。按照对象人群划分,加拿大社会工作实务可以分为儿童、青少年社会工作、老年社会工作、家庭社会工作、残疾人和妇女社会工作,原住民社会工作以及少数族裔社会工作等。这里介绍几个能反映加拿大独特国情的社会工作实务。

加拿大拥有世界第二大国土面积,而全国人口仅三千多万人。保护儿童利益是社会工作的主要任务之一。儿童社会工作实务面临的挑战来自于儿童易受伤害的特点和由于涉及到家庭伦理问题而带来的复杂性。在加拿大社会福利政策的立法过程中,有关儿童权益最大化(best interest of the child)和“最低限度干预(Lest restrictive approach)”的议题一直是争论的核心(Hick, 2010)。1893年通过的《儿童保护法》(The Child and Family Services Act)开始了现代儿童福利和保护受虐待儿童的立法时期。在联邦法律框架下,各省、自治领地的儿童服务机构均要求提供对16岁以下儿童的保护计划,并有法律义务调查关于儿童被虐待和忽视的指控。具体的儿童福利计划由各省制定法律和条例来保障实现,主要内容分为五个部分:家庭支持和预防(family support),儿童保护(child protection),儿童安置(child placement),收养(adoption),寄养照顾(foster care)(Hick, 2010)。在加拿大,每个省都授权独立的机构或组织来管理儿童福利,这些机构可以是政府、私人或者非营利组织。比如,安大略省的儿童保护服务由分散在全省各地的51个儿童援助协会负责。在不列颠哥伦比亚省,《儿童家庭社区服务法案》指定省政府下属的家庭与儿童厅来承担全省的儿童保护和服务工作。其职责是制定以儿童为中心的综合措施,保证他们与家庭和社区的紧密联系,促进和保护儿童和少年的健康发展。儿童社会工作实务的主要步骤和过程包括:对有关儿童虐待和忽略报告的响应、事件调查和取证、报告评估、制定服务计划、个案工作及管理等。

和其他国家不同,加拿大的原住民社会工作实务是其社会工作中比较独特的方面。加拿大原住民族包括印第安人、因纽特人和梅第人。他们是加拿大最早的居民,也被称为“第一民族”(First Nations)。根据2006年人口普查数据,加拿大原住民有1,172,790人,占全国总人口数的3.8%(Sta-

tistics Canada,2006)。在这些加拿大原住民群体中,存在着生活贫困(35%低于贫困线)和失业率高(38.4%)和犯罪率高(占被全国强制监管人数18%)等社会问题(David I. Hay,2009; Statistics Canada,2001)。究其原因,离不开加拿大的殖民历史背景。早期欧洲殖民者为了征服原住民,通过传教、寄宿学校、《印第安人法》(Indian Act)以及儿童福利等人为或法律隔离,取代其传统思想和文化、知识和领导地位,驱赶原住民进入所谓“保留地”,掠夺其土地和资源。这是当今原住民社会问题的主要根源,直接导致了原住民族心理创伤、保留地经济落后、教育水平低下等社会现实。因此,在原住民的社会工作中,尊重和了解其历史文化是社会工作者所必须持守的,原住民社会工作实务通常遵循4个原则(Hick, 2010):认同原住民的独特世界观;承认历史上殖民主义产生的影响;重视文化知识和传统,强调文化和身份认同的共性思考;贯彻对原住民增能的原则。在实际工作中,这些原则的运用还需要和综合性策略、公平的信念、个人自我控制和尊重多样性的原则结合起来。有关原住民心理创伤治愈项目及其整套方法为原住民社会工作提供了重要参考。它鼓励社会服务提供者考虑原住民社会问题的所有方面,注重培养具有文化竞争能力(Culture-Competence)的社会工作者。对于生活在非原住民社区的原住民(49%的原住民居住在城市)(Thelma, 2003),社会工作需要依据他们的特定需求提供有针对性的服务。目前,加拿大原住民社会工作实务采用更务实的思路,CASW成立原住民社会工作者兴趣组织,加强原住民实务的咨询及项目的计划和管理,启动社区康复中心,倡议创新的儿童福利政策,开发符合城市文化的社会服务;建立全面的医疗保健计划;建立有效的原住民的社会正义和自决体制,并在满足原住民自身需求的基础上,致力于为原住民社区的增能(Hick, 2010)。

移民社会工作一直是加拿大社会工作实务的重要内容。加拿大人口主要是由移民及其后裔构成。早期的移民主要来自欧洲,1967年《移民法》采用积分制来评判移民资格后,引发了来自亚洲、非洲和中南美洲的技术移民浪潮。根据2006年人口普查统计,“少数族裔”(Visible Minorities)达到5,068,100人,约占总人口的16.2%(Statistics Canada,2006)。该群体人口的大量增加,极大地影响了加拿大公共政策的制定(例如多元文化主义和反种族主义政策)。1971年,加拿大成为第一个把多元文化(Multiculturalism)作为官方政策的国家(Al-Krenawi, A. Graham, J. R., 2003)。1988年通过的《多元文化主义法案》(Canadian Multicultural Act)旨在给少数族裔提供公开认同自己身份的机会,增强归属感,更好地整合加拿大社会。但新移民和少数族裔群体在就业率和收入等方面一直处于较低水平,实现社会公平等仍面临诸多障碍(CCSD,2000)。除了为移民提供安置服务帮助他们定居,开展相应的健康和社会服务外,加拿大移民社会工作实务采用反种族主义的社会工作理论框架,在社会、组织和个人的层面上进行有效运作,反对社会排斥,推动社会融合(Hick, 2010)。在制度和社会层面,社会服务机构一直强调非歧视性的政策和实践,推动完善和修改立法与政策,以消除族裔隔阂,在政策、经济、社会文化等各领域积极推行社会融合。从个人层面,移民社会工作强调遵循加拿大社会工作者协会的道德规范,“社会工作者应能识别、记录、并主张消除歧视”,同时还要求社会工作者必须“具有文化竞争能力”(Crossley, 2006),即:了解人与人之间宗教信仰和文化背景等差异,并能意识到文化实践因群体差异而有所不同,有能力跨越种族界线开展工作。另外,由于移民居住和社会关系的特点,社区工作在移民社会工作实务中占了很大比重。通常的做法是大力推行社区发展,鼓励各族裔发展具有特色的社区文化。此外,社会工作者经常采用社区增能(Empowerment)的做法,引导各族裔居民积极参与社区建设,促进居民个人和社

区的增权(Al-Krenawi, A., Graham, J. R. 2003)。

总之,加拿大社会工作实务既有与其他国家社会工作实务的相同之处,也有符合自身国情的与众不同特点。加拿大社会工作实务比较注重整体性,全面、系统地理解个体与社会结构,以系统为指导来实现社会工作介入的目标,改善案主处境和推动社会进步。同时,作为发达的联邦制福利国家,加拿大社会工作需要面对多元而复杂的社会问题和外部挑战,不仅要妥善处理老龄化、青少年、儿童及妇女保护等传统社会工作领域的问题,还要从反种族歧视、促进社会公平的角度维护移民、少数族裔和原住民等群体的利益,推动社会融合。加拿大社会工作一直致力于公平的、包容多元文化的政策和措施,而且社会工作者除了遵循职业道德规范外,还要具备文化竞争力,才能保证实务工作的有效开展。在这些方面,加拿大的社会工作实务有着鲜明的特点和值得借鉴之处。

五、加拿大社会工作教育

加拿大拥有完整的社会工作教育和培训体系,大致可以归纳为专业教育、继续教育和职业培训三类。其中,专业教育有社会工作学士(BSW)、硕士(MSW)和博士三个层次。另外在一些专门领域,比如管理和评估研究,有些大学还提供继续教育课程和证书(Post-degree)。从19世纪末起,加拿大陆续出现了一些专门面向职业社会工作者的培训课程。多伦多大学和麦吉尔大学分别在1914年和1918年建立了加拿大最早的社会工作学院。除此之外,社会工作者可以在接受专门的职业培训后,由社区学院颁发社会服务工作者证书,在老人和青少年社区护理等机构从事相关工作。截止到2005年,加拿大全国有大约五十个社会服务工作者证书项目和35所大学提供社会工作高等教育,其中包括BSW(31所),MSW(23所),以及PHD(8所)(Westhues, 2005)。每个学校要求的工作实习和相关课程时间会有所不同。一般来说,社会服务工作者证书需要在两年内完成546小时的实习时间(Westhues, 2005)。

各大学的社会工作专业要求和课程鉴定由加拿大社会工作教育协会(CASWE)负责。CASWE要求学生在本科阶段最少要完成700小时的实习,其所学课程中50%以上内容为社会工作专业课程,包括社会政策、社会工作实务、社会工作研究方法、原住民社会工作、儿童、老年、残疾人福利等(CASWE,2012)。如果BSW毕业生继续攻读MSW学位,可以选择一年制的课程项目,如果本科学位不是BSW,则需要攻读2年制的MSW。MSW毕业时,拥有BSW的学生可以选择完成450小时的实习时间或完成一篇学位论文,并同时完成6门每门36学时的社会工作课程。从统计数据上看,相比只拥有本科学位的社会工作者,社会工作硕士毕业后更有可能担任督导或管理职务,以及在更复杂的领域工作,比如为遭受家庭暴力的女性以及严重精神病人提供服务(ASWB,2010; Westhues,2005)。社会工作博士录取通常要求申请者在得到MSW后还有3年以上的工作实践。社会工作博士主要从事研究工作,有些学校要求学生有关教育理论、课程设计等相关课程,并确保学生在校学习阶段有机会获得实习教学经验,因为很多博士生毕业后将会在大学执教。博士学习的核心课程包括研究方法、定量和质性数据分析以及认识论等。

在加拿大的联邦体制下,各省负责本区域自己的社会工作教育和培训,而CASWE则负责对拥有BSW和MSW层次社会工作教育项目的大学进行资格认证。同时,它还负责社会工作学术刊物的出版,并每年组织全国性的专业论坛或讨论会。2012年CASWE会议在安大略省的滑铁卢市召

开,主题是“站在十字路口的社会工作教育:转向还是前行?”(Social Work Education at the Crossroads: No Boundaries? No Borders?)。CASWE2013会议和加拿大人文与社会科学基金会合作,在不列颠哥伦比亚省的维多利亚大学召开,主题是“争分夺秒的社会工作”(Social Work at the Speed of Life)。(CASWE, 2013)

六、加拿大社会工作面临的挑战

在不断发展的同时,加拿大社会工作也面临着新的压力和挑战。当下加拿大社会工作界的热点讨论之一是关于社会工作者入门级能力的统一标准(Entry-level social worker competence)制定,即对社会工作实务工作的具体描述和所需要的基本能力的探索,包括价值取向、理论知识、实务技巧等。在加拿大,很多专业服务领域,比如医师和律师行业,都制定了其有效职业行为所需具备的核心或专业的基本能力要求。社会工作实务的目标是为社会弱势群体提供服务。因此,公众希望了解社会工作者是否有足够的工作能力及法律和道德责任来保护服务对象的权益,同时社会工作者也需要明确自己到底能做什么。可以说,制定专业能力入门标准不仅是专业化的要求,也是确保从业者能够胜任工作的基本条件,而且其对实务领域以及教育培训都有很大的影响。

目前,在澳大利亚和英国已经推出全国标准的社会工作者能力细则,美国社会工作人员协会(NASW)也制定了相关规定,要求社会工作专业学生能够运用理论和专业技能帮助人们提高解决问题的能力,协助人们获取社会资源,促进人与人及人与环境之间的互动,并能对社会政策产生影响(NASW,1996)。而在加拿大,目前只有魁北克省制定了社会工作的核心能力参考要求(Leblond, 2004; Optsq,2006),主要内容包括:具有专业认证能力(Professional Identity);具有在专业实务中遵守社会工作伦理守则的能力,并能在实务过程中发展批判和自省的能力;具有开展社会干预能力,能在干预过程中评估社会功能,并和各方建立和发展合作的关系,确保干预的开展;能在实践中坚持多样性原则,推动人权和社会正义;具有面向实践的研究能力,应用人类行为和社会环境的知识,投身政策实践以推动社会经济福利,以推出有效地服务;能运用个案、小组、和社区的专业方法从事社会实务。

由于在联邦制下,加拿大各省的立法和监管体系相互独立,各省社会工作专业的行为规范和目标均不相同,要为社会工作者制定全国统一的从事安全有效的且符合伦理道德的实务所需具备入门级能力指标并不容易。比如曼尼托巴和魁北克省的社会工作者管理采用“注册”制证明本人达到进行职业行为的特殊要求或标准,新斯科舍和不列颠哥伦比亚省采用的是社会工作者“认证”,由指定组织对个人的专业知识和技能的学识证明进行认证。由于个人需要定期重新认证,它比注册更能对个人能力做准确严格的判断。阿尔伯特省则采用社会工作者“执照”,即政府部门签发个人,授权其从事社会工作活动的权利证明。在现实中,这些不同的社会工作者能力认证标准带来一些问题,比如,由于各省社会工作者的就业标准和要求不同,社会工作者跨省执业需重新进行能力衡定和注册;公众对于社会工作者个人素质和技能的疑虑等等。尽管如此,加拿大社会工作界已经认识到这些问题,目前正在积极寻求改变现实局面的措施。

除此之外,加拿大社会工作还关注其他来自内外部的争议和挑战。从外部,在全球金融危机背景下,由于政府财政紧缩等原因,加拿大政府不得不削减社会福利支出,对社会工作的发展也产

生了不利影响。如何在节约政府支出和保障社会服务对象利益之间寻找平衡,也是政府和社会工作者关心的议题和挑战。从内部看,社会工作专业化与非专业化之争一直在持续,对社会工作专业化带来的个人利益分配的忧虑依旧没有平息等等。诸如此类,加拿大社会工作注定还需在争议和挑战中不断前行。

七、小结与启示

一百多年来,以早期社会慈善事业为起点,加拿大已经发展成为拥有较完整的社会工作体系和全方位社会保障制度的现代福利国家。加拿大社会工作经历了起源、社会改革阶段、应用科学阶段。如今,加拿大社会工作已经从慈善救助行为发展成为被社会广泛接受的社会服务专项职业。加拿大社会工作具有鲜明的特点,从完备的社会保障体系、独特的社会工作管理体制,较高的职业门槛和社会工作者社会地位,到社会工作服务的专业化和多样化等等,这些都与本国的基本国情和政治经济发展水平密切相关。加拿大社会工作服务已经渗透到社会各个领域,并且受到普遍的欢迎和认同。其社会工作实务既提供咨询、小组工作、社区发展等专业服务,也有给政府和社会服务机构提供服务,开展研究、倡导建议、制定社会政策和计划等等,从儿童青少年和老年、残疾人和妇女利益保护,到原住民、少数族裔社会工作等都具有很强的本土特色。加拿大还建立了完整的社会工作教育和培训体系,包括专业教育、继续教育和职业培训,以及专门的教育管理和认证制度。与此同时,本国社会工作面临着来自各方面的压力和挑战。公众对于社会工作者能力的疑虑、政府财政紧缩等都促使加拿大社会工作在不断变革中寻求各方面的平衡以及自身突破的空间。

综述加拿大的社会工作,可以看出,一个国家的社会工作制度和体系需要适应本国国情、配合本国基本政策而建立和逐步发展起来的,其宗旨是为了本国民众的福利和保障。加拿大社会工作与自身的国情国策息息相关,其发展得益于比较完善的社会福利和保障制度体系,核心是具体的社会福利和保障政策,包括收入分配政策、医疗服务政策和其他社会服务政策。加拿大社会福利和保障计划的基本原则来自于共同的价值理念,如提倡互助平等、权利责任等思想和信念,其顺利实施首先来自健全的立法保障。加拿大宪法明确规定了联邦与省政府在社会福利和保障计划中各自的责任和分工。同时,政府和社会力量共同参与社会保障事业,共同承担社会保障的职能。不可忽视的一点是,在加拿大,上述政策的具体执行者大都是社会工作者,正是通过完备社会工作体制,保障了社会福利政策具体和系统化。同时,完善的社会福利政策又为社会工作发展提供了条件,社会工作教育、培训、实务等得到政府和社会充分的重视和支持。更深层次看,加拿大社会工作的发展得益于全民福利主义的出现和普及,社会福利思想和社会改革运动深深影响了社会保障和社会服务的方向(Abramovitz, M., 1998),促进加拿大社会工作体系不断趋于完善,也促使加拿大朝着一个更公平、宽容和具有可持续发展能力的多元化社会继续发展。

目前,我国正着力推动社会福利事业的发展,需要配备完善的福利政策,建立适应社会发展契合弱势群体需求的新型社会服务体系,这为社会工作的发展提供了良好的契机(李立国,2013;王思斌,1995)。如何促进、制定更加公平的社会政策,在福利体系的建设和实施过程中,充分照顾到不同人群的需求,更好地建立公平和谐的社会环境,是政府、社会,也是每一个社会工作者的责任。

加拿大社会工作的发展历程和经验可以给我们带来一些有益借鉴。除此之外,《加拿大社会工作者守则》中强调“社会工作者应遵守的共同价值观和信念,在实务工作中致力于追求社会正义、公平、增权、促进社会进步”。这些涉及个人素质方面,强调社会工作者具有理性分析和批判性视角,其本质是服务于国家的社会福利制度,也和政府的政策导向和社会价值观有紧密的联系。这种坚持批判性视角的要求和社会观念,使得社会工作专业在加拿大有了广泛的社会接受度和良性的发展空间。对社会工作者独立性的保持,促使其能够更好地为社会弱势群体谋求福利和提供服务,这些特点在加拿大原住民和移民社会工作实践中充分体现,也给国内政策制度制定者和社会工作者很好的启示。

[参考文献]

- [1]李立国,2013,《发展福利事业,增进人民福祉》,《第四届东盟10+3社会福利与发展部长级会议致辞》,中华人民共和国民政部, <http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/ldjh/201309/20130900516696.shtml>。
- [2]叶秀仁,王晓先,刘静林,2011,《专职社工制度立法研究》,《民政部2011年民政政策理论研究课题指南》,民政部政策研究中心, <http://zyzx.mca.gov.cn/article/mzlt2012/hjhw/201303/20130300436883.shtml>。
- [3]王思斌,1995,《中国社会工作的经验与发展》,《中国社会科学》第2期。
- [4]Abramovitz, M., 1998, Social work and social reform: An arena of struggle. *Social Work*, 43(6)
- [5]Al-Krenawi, A. & Graham, J. R. 2003, An introduction. In A. Al-Krenawi & J. R. Graham (Eds.), *Multicultural Social Work in Canada: Working with Diverse Ethno-Racial Communities*. Don Mills, Ontario, Canada: Oxford University Press.
- [6]Association of Social Work Boards(ASWB), 2010, Analysis of the Practice of Social Work. <http://www.aswb.org/pdfs/ASWBPracticeAnalysis2010.pdf>
- [7]BC College of Social Workers (BCCSW), 2009, Code of Ethics and Standards of Practice.
- [8]British Columbia(BC), 2009, Social Workers Act. http://www.leg.bc.ca/38th4th/1st_read/gov35-1.htm
- [9]British Columbia Association of Social Workers (BCASW), Provincial Board Members. <http://www.bcasw.org/about-bcasw/social-worker-bc/>
- [10]Canadian Association of Social Workers(CASW), 2005, Code of Ethics. Retrieved from www.casa-acts.ca
- [11]Canadian Association of Social Workers(CASW), 2008, Social work scope of practice, p8.
- [12]Canadian Association for Social Work Education (CASWE), Standards for Accreditation. <http://caswe-acfts.ca/wp-content/uploads/2013/03/COAStandardsMay2012.pdf>
- [13]Canadian Council on Social Development (CCSD), 2000, Unequal Access, A Canadian Profile of Racial Differences in Education, Employment and Income. A Report Prepared for Canadian Race Relations Foundation. http://at-work.settlement.org/downloads/unequal_access.pdf
- [14]Canadian Institute for Health Information(CIHI), 2010, Canada's Health Care Providers, 2000 to 2009-A Reference Guide.
- [15]Crossley, 2006,《加拿大社会工作专业化、职业化道路-加拿大滑铁卢大学瑞纳森学院院长专访》,中国社会工作协会新闻中心。 http://www.cncasw.org/preview/shgzxh/sgrc/zysppj/200711/t20071109_5713.htm
- [16]David I. Hay, 2009, Poverty Reduction Policies and Programs, Social Development Report Series, Commissioned by the Canadian Council on Social Development. http://www.ccsd.ca/SDR2009/Reports/SK_Report_FINAL.

pdf

- [17]Hicks, Steven, 2006, *Social Work in Canada: An Introduction*. Toronto, 2nd Edition. ON: p. 59, Thompson Educational Publishing.
- [18]Hicks, Steven, 1998, *Canada's Unique Social History*.
- [19]Hicks, Steven, 2010, *Social Work in Canada: An introduction (3rd Ed.)*. Toronto: Thompson Education Publishing Inc.
- [20]Jennissen, T., & Lundy, C. 2011, *One Hundred Years of Social Work: A History of the Profession in English Canada, 1900-2000*. Ontario, Canada: Wilfrid Laurier University Press.
- [21]Leblond, C, 2004, *Apropos des compétences: réflexions à l'OPTSQ*. *Nouvelles politiques sociales* 17, no. 1, 156-161.
- [22]National Association of Social Workers (NASW), 1996, *Code of Ethics*.<http://www.naswdc.org/pubs/code/code.asp>
- [23]Nova Scotia (NS),1993, *Social Workers Act*, <http://nslegislature.ca/legc/statutes/socialwk.htm>
- [24]Ontario (ON), 1998, *Social Work and Social Service Work Act*. http://www.e-laws.gov.on.ca/html/statutes/english/elaws_statutes_98s31_e.htm
- [25]Ordre professionnel des travailleurs sociaux du Québec, 2006, *Core competencies of social workers*.
- [26]Robert L. Barker, 2003, *Social Work Dictionary*, 5th edition. National Association of Social Workers (NASW). NASW Press.
- [27]Saskatchewan (SK), 1993, *Social Workers Act*. www.qp.gov.sk.ca/documents/English/Statutes/Statutes/S52-1.pdf
- [28]Statistics Canada, 2006 Census, *Ethnic origin and visible minorities*.<http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/rt-td/eth-eng.cfm>
- [29]Statistics Canada, *Aboriginal Peoples in Canada*, Canadian Centre for Justice Statistics, Profile Series. Ottawa: CCJS, 2001. www.statcan.ca/english/freepub/85F0033MIE/85F0033MIE01001.pdf
- [30]Statistics Canada, *Census of Population, 2006, Number and percentage of population reporting Aboriginal identity, Canada, provinces and territories*.<http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/table/t2-eng.cfm>
- [31]Thelma Chalifoux, Janis G. Johnson, 2003, *Urban Aboriginal Youth: An Action Plan for Change*, The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, SIXTH REPORT.<http://www.parl.gc.ca/37/2/parlbus/commbus/senate/com-e/abor-e/rep-e/repfinoct03-e.htm>
- [32]Therese Jennissen, Colleen Lundy, 2006, *Keeping Sight of Social Justice: 80 Years of Building CASW*.<http://www.casw-acts.ca/sites/default/files/attachements/CASW%20History.pdf>.<http://www.casw-acts.ca/en/about-casw-casw-history>
- [33]The Social Work Profession in Canada, 2006, CASW Publications.
- [34]Westhues, A. 2005, *Social work education in Canada: Inching toward the progressive*. Portularia.

编辑/汪鸿波