发展之路

应关注留守儿童的心理救助

对留守儿童进行心理救助是全社会的共同担当。充分发挥政府、社会、学校、媒体和家庭五位一体的关爱力量，努力构建留守儿童心理救助体系，提高留守儿童的心理健康水平，为留守儿童筑就一条阳光成长之路。

□ 伍先斌

农村留守儿童问题已经成为当今最敏感的社会问题之一。如何保护好、培育好留守儿童，使他们能够成长得更好，关乎留守儿童的未来，事关农村地区的长远和谐发展。从各种有关留守儿童群体问题的调查和统计数据看，留守儿童的心理和情绪状况是最大隐忧，对留守儿童进行心理救助是留守儿童救助工作的首要任务。

留守儿童普遍存在心理障碍

留守儿童的心理层面是近年来留守儿童问题调查研究的一个侧重。由于长期留守，与父母见面少，甚至一年难得一见，留守儿童较普遍地出现了各种心理障碍，给学习、生活、交往和安全都带来了严重的负面影响。举其要者可从亲情、监护和家庭教育的三缺状态中窥斑见豹。

亲情缺失状态下的孤独和自卑。留守儿童长期与父母分离，世间最温暖最慰帖的亲情成为奢望。而在我国经济社会全面转型和城镇化建设步伐加快的态势下，农村劳动力向城市转移的规模也越来越大，加之相配套的户籍制度、教育制度只能逐步完善，城乡全面一体化还待时日，决定了农村留守儿童规模在较长时期内仍将居高位，亲情暂缺的“情感饥渴”仍然是留守儿童的生存状态。亲情缺失给留守儿童的健康成长带来不良后果。据世界卫生组织对“健康”所下的定义，一个人只有在躯体健康、心理健康、社会适应良好和道德健康四方面都很健全的状况下才能算是完全健康的人。在现实生活中，留守儿童大都由隔代家长或其他亲人陪伴，但事实证明留守儿童与这些监护人存在明显的心理距离。在这种情况下，留守儿童容易陷入孤独和无助心理，长此以往将产生被抛弃的感觉，陷入自卑而把自己封闭起来。

监护缺位状态下的逆反和空虚。据统计，在全部留守儿童中，80%左右是由祖父母隔代监护。然而，由于存在几十年的年龄差距，隔代家长的价值观念、知识结构、生活方式和教育方式都决定了他们很难起到如父母那样的监护效果。可以说，留守儿童事实上处于一种监护缺位的状态。监护缺位不但使留守儿童容易遭受意外的伤害如人身安全伤害，而且也会给留守儿童造成心理影响。隔代家长监护可能带来两个方面的后果，要么过分溺爱，对留守儿童百依百顺，听之任之，要么过分严厉，对留守儿童实行严格的管教。过分溺爱养成留守儿童慵懒柔弱的性格，什么也不愿想，什么也不愿干，浮于一种精神的空虚状态中；过分严厉的管教则是一种教育方式的简单化，更可能的后果是使留守儿童感觉监护人处处限制他，不爱他，久而久之则容易滋生逆反心理。

家庭教育缺乏状态下的迷茫和焦虑。留守状态下的儿童面临着一个不完整的家庭教育，这对于处于启蒙关键阶段的留守儿童的健康成长是一个很大的伤害。隔代家长年龄偏高、文化素质普遍较低，他们对留守儿童的责任意识停留在“养”而非“教”上，具体表现在他们对留守儿童的关爱更多地倾心在吃饱穿暖等物质生活的照顾上，而对留守儿童的学习辅导、价值观和道德教育方面则倾力不足，对留守儿童思维发展所需的“具体内容的支持”感到心有余而力有所不逮。这种情况很容易导致留守儿童在思维发展过程中产生迷茫和焦虑情绪，甚或被社会不良分子利用而滋生一些不良品德和行为。

对留守儿童实施心理救助

对留守儿童进行心理救助是全社会的共同担当。充分发挥政府、社会、学校、媒体和家庭五位一体的关爱力量，努力构建留守儿童心理救助体系，提高留守儿童的心理健康水平，为留守儿童筑就一条阳光成长之路。

制度和法律的支持。留守儿童形成一个群体与我们久被诟病的一些制度或政策有紧密联系，解决留守儿童的心理问题最终还有待于制度和政策的改革与完善，以消除农民工外出务工与孩子相思守望的窘境。首先，改革和完善户籍制度及与之对应的教育制度和社会保障制度。尤其是要取消户籍制度中暗含的身份和福利等诸多歧视，城乡居民应一视同仁地享有国家社会政策的红利，包括取消对进城农民工子女的入学限制，使得农民工可以安心在城里务工的同时，他们的孩子可以在城里就近入学。其次，改革和完善收入分配制度，尽量尽快缩小城乡收入差距，从源头上降低农民外出务工的需求，使广大农民与孩子能够保持天然的亲子关系。再次，研究和制定留守儿童权益保护法，以法律手段规范保护留守儿童应有的家庭团聚权、平等教育权和人身安全保护权等，以利于留守儿童身心健康发展。



学校主阵地的作用。农村中小学校是关爱留守儿童的主阵地，对留守儿童的心理救助有着不可替代的作用。从儿童思维认知发展规律角度看，适学年龄的儿童特别需要心理引导和启发，应适时地对其进行心理健康教育和心理疏导，在这方面，学校可发挥其独特的作用。学校可配备专门的心理教师和心理咨询室，专门负责对留守儿童进行心理健康教育和心理矫正。班级应建立留守儿童心理档案，尤其是对那些心理障碍特别严重的留守儿童要进行及时跟踪和疏导。建立亲情驿站，充分利用网络资源以亲情聊吧和视频的形式让留守儿童能够定期与外出务工的父母进行通话或视频对话，沟通亲情，缓解相思。除此之外，学校还可通过组织一定形式的活动促进留守儿童健康心理的养成。如走进社会、走近自然的活动。学校通过制定学期或年度计划，定期组织安排留守学生参加适量的义务劳动、到敬老院关爱帮助老人、参加环境保护和公益活动等。通过这些活动，留守学生亲近了自然、体验了社会，感受了美好生活的来之不易，这样的体验是留守儿童心灵成长的丰富营养。再如可以组织留守学生开展一些生动活泼的文体活动，通过参加节目表演、乒乓球和踢毽子比赛等，养成留守学生活泼开朗的性格。

良好关爱氛围的营造。良好的关爱氛围是留守儿童心理健康成长的环境依托，而形成良好的关爱氛围需要社会力量的共同加持。首先，组织社会爱心人士共同参与留守儿童的关爱服务工作，让留守儿童充分沐浴社会关爱的和煦阳光。如在留守儿童较多的地区开展“社会妈妈”“知心姐姐”与留守儿童结对活动，给留守儿童送去母亲般的心灵抚慰，一定程度上弥补留守儿童亲情缺失带来的心理孤独；各地关工委可以组织老干部、老战士、老教师、老专家和老模范给留守儿童讲经历、讲故事，鼓励留守孩子自强自立，树立自信心理和感恩意识。其次，建立“儿童友好家园”，给留守儿童营造一个共同的美好家园。定期组织留守儿童在“儿童友好家园”举办读书、绘画、游艺和文艺演出等活动，让他们体会成长的快乐。再次，妇联、共青团、志愿者等要组织好关爱服务留守儿童的系列专题活动，如与留守儿童进行一对一的心灵沟通活动，组织开展好互动游戏活动等，引导留守儿童打开心扉，正确面对困难。最后，发挥媒体的正面引导作用。如各地的电视台可以专辟留守儿童正能量固定栏目，及时报道留守儿童战胜困难、感恩父母、努力学习等方面的事迹，以正能量激发留守儿童奋发向上的精神力量。

有感而发

『好政策』滋养公民理性和德性

□ 李长庚

在老百姓的心目中，党和国家的“政策好”是“社会好”的标杆和准绳，是“生活好”的基本前提和重要保证。人们普遍认为，某个历史阶段，社会之所以和谐稳定，发展迅速，主要是因为党和国家的有关政策制定得好，落实得好。只要把中央的“好政策”贯彻好，执行好，生活就会更加幸福，社会就更加和谐。可以说，人民群众对各个领域具体“好政策”的出台寄予了厚望。

“好政策”符合人民意愿。“好雨知时节，当春乃发生”。群众公认的“好政策”，往往能够“恰逢其时”、应运而生，登上历史舞台，发挥重要作用；往往能够满足当时人民群众最为迫切的需求，推动社会发展。“好政策”必须以人为本。习近平总书记说：“政策好不好，要看乡亲们是哭还是笑。”人民群众是历史的创造者和社会的真正主人，因此衡量政策好坏要看政策是否满足了大多数公民的意愿和需求。我国历史出台过的一些“好政策”，往往代表了一个时期、一个阶段人民最根本的利益，反映了群众最迫切的呼声、意愿。例如，新中国成立后“耕者有其田”的土地政策，满足人民拥有基本生产资料的愿望。1978年恢复高考的教育政策，满足了广大知识青年渴望追求知识和真理的意愿。即将实行的“全面二孩”政策，是我国计划生育政策的重大调整，也满足了人们生儿育女，安享天伦之乐的迫切愿望。当然，“好政策”作用远不止此，它既是送给群众温暖、福祉的“阳光”，又是涵养公民良好品性和素养的“土壤”。“好政策”不仅仅满足人民意愿，而且深刻影响党风、民风、世风，影响公民内在的精神世界、心灵世界，滋养公民的理性、德性。

“好政策”滋养公民理性。“理性”是一种冷静理智思考分析问题，尊重客观规律，实事求是，科学审慎地处理问题的原则和态度。“理性”意味着不完全受感性欲望的支配，不意气用事，不冲动盲从，不狭隘任性，不走极端；“理性”是科学的思维方式，崇尚“理性”是秉持科学精神的表现。公民理性是公民社会成熟的标志之一。只有大多数公民具有了普遍的理性，大家才能合理表达诉求，通过正确的途径解决矛盾，整个社会才能建立良好的公共管理秩序，保持稳定和谐的状态。“好政策”会促进公民养成理性精神和科学的思维方式。国家出台“酒驾入刑”的政策，禁止公共场所吸烟的政策，都促使公民实现“自我约束”“自我管理”，培育公民自觉克制自身欲望，不妨碍和危害他人的理性精神。一些干部喜欢搞迎来送往，讲排场、体面，热衷搞面子工程、政绩工程，国家及时出台了反对“四风”的一系列规定和政策，纠正了这种形式主义的歪风邪气，倡导弘扬求真务实的理性作风。落实八项规定精神改变了过去农村婚丧节庆日大操大办的社会风气和盲目攀比、跟风的文化陋习。反腐倡廉的一系列政策更是有效地抑制了人性种贪婪自私，纵欲享乐的低级趣味，营造出风清气正的社会风气。过去“限塑令”政策则培养了公民环保意识和生态理念。证券行业即将出台的上市公司“注册制”，将引导股民崇尚价值投资的理念，激励大众创业、万众创新的时代精神。政策约束规范了人的行为，改变了思想观念，使公民理性精神、科学观念进一步生根发芽。“好政策”有效地发挥了激浊扬清、惩恶扬善的价值导向作用，在满足人们需求的同时，净化、改变了人的精神世界。

“好政策”滋养公民德性。“德性”是公民思想道德修养的水平，也是公民社会成熟的条件和标志。政策是精神文明的旗帜和风向标。政策的制定和实施会对公民的品德修养产生深刻而长远的影响。“好政策”能把坏人变好。“坏政策”能把好人变坏。“好政策”能激发人性中至美至善的部分，抑制邪恶贪婪的部分。一些领域“实名制”政策的推行，使人们习惯于对自己的言论、行为负责，培养了人们责任意识和规范意识。一些财务报销政策的实行，增长了人们的廉洁意识和节约观念，而设立“见义勇为奖金”、奖励“道德模范”等国家政策，使得“好人有好报”，则直接地激励人们的善念、善行。“仓廪实而知礼节，衣食足而知荣辱”，国家的“扶贫”救济政策则奠定了部分公民道德养成的物质基础，使贫困人群感受到来自社会的温暖和诚意。公务员考试录用政策、干部遴选政策则打通了人才流动的渠道，提供了公平的竞争平台。这些“好政策”都非常有利于传播社会核心价值观，提升公民道德水平。

对于我国特殊国情而言，“好政策”意义重大。某些关键领域的“好政策”已成为了人民群众期盼的“甘霖”“雨露”；成为促进社会发展的“牵引机”、“助推器”和“加速器”。一个国家的基本制度比较稳固，而涉及人民群众切身利益的某些政策调整的余地和空间更大，也较为灵活，因此发挥政策的价值导向作用，涵养公民的理性和德性，为人的全面发展创造良好条件。“随风潜入夜，润物细无声”。“好政策”对公民的理性、德性具有春风化雨般的滋养作用。

政策与管理

实现社会治理精细化

□ 陶希东

针对快速而复杂的中国社会变革，十八届五中全会提出了“加强和创新社会治理，推进社会治理精细化，构筑全民共建共享的社会治理格局”的新思路、新目标。在经济新常态的背景下，社会治理精细化是一项既具有创新性又具挑战性的战略任务，需要选择正确的路径和方向，寻求突破和发展。

以政府职能与治理理念转变为前提。如果透过现象看本质的话，社会治理的精细化是政府职能定位、政府官员角色定位、治理思维方式的外在反应和行动逻辑。精细化的社会治理首先要求政府职能更加注重和强调公共服务、公共管理（包括监管）、公共安全、公共福利等方面，让人民共享经济增长成果，增进社会公共福祉、满足民众多元化需求。一些发展中国家的实践已经证明，一个过度追求经济增长而忽视公共服务职能的政府，往往也很难实现社会的良好治理，更难以实现精细化目标。与此相对应，唯有各级政府官员真正视己为人民的服务者而非有权有势的管理者、认同当官旨在为民谋福利而非追求发财，才会树立并践行以民为本、服务人民、关心人民、帮助人民的执政理念，履行“人民的事无小事”的诺言，积极解决民众遇到的细小急难愁问题。可见，在新常态时期，实现社会治理精细化的首要路径是继续推动政府职能的深度转变和执政理念的更新，力争把政府从传统时期的推动市场经济主角的角色和功能，更多地转向改善民生、社会分配、公共服务、公共管理上来，更加注重构建权利公平、机会公平、规则公平的社会保障体系，同时也要防治政府缺位、越位和错位，构筑有限政府、责任政府和透明政府。



以实施社会型发展战略为基础。长期以来，国家和各地方政府采取的发展战略都是以经济建设为中心、亲市场的经济型发展战略，GDP规模和经济增长速度成为评价政府绩效的核心指标。尽管这种竞标赛式的地方经济竞争战略，推进了国家经济的巨大发展并创造了世界公认的中国经济奇迹，但在此过程中，恰恰忽略了事中事后监管、公共便利设施的供给以及公共利益的追求和生态环境的保护，积累了诸多的社会矛盾和社会问题。而进入新常态以后，要想做到共享发展以及社会治理的精细化，政府除了继续强调协调、绿色、开放、可持续的经济增长这一根本物质基础外，需要适时转变竞争型经济战略为以提高人的生活质量、提升社会精神文明程度为核心目的的共享型、社会型发展战略，注重实施更加科学优美的城市规划、配套建设更好的便利公共服务设施、创造吸引创意人才集聚的居住环境和营商消费环境、引导社会力量参与公共服务的供给、健全普惠型的社会福利体系，实现更有质量的经济增长，促进更优生活质量、更加文明的社会发展。

以社会体制机制创新为核心。不管是创新社会治理，还是推进社会治理精细化，都是旨在建设以市场经济、民主政治、法治国家为特征的现代国家。因此，按照现代国家的目标要求，建立健全具有中国特色的社会治理体制、机制、法制、规范、标准、行为规则等软件系统，是建构社会治理精细化、实现精细化治理常态化的核心要件和重要保障。可以说，建立健全一套行之有效的社会治理制度和规则，是社会治理精细化的必要条件和必经之路。大致来说，这些社会治理规则主要包括社会治理的法律体系、治理体制设计（主导部门的权力职责界定以及多部门之间的关系安排）、社会治理财税与金融支持机制、社会资源合理化配置机制、社会组织参与治理机制、社会重大事件决策风险评估机制、社会民众责任担当机制以及社会公共服务标准设定、社会治理运行程序规范、社区自治章程等方面，特别是在流动性、无界限化的时代背景下，更加注重构建政府之间、部门之间、政区之间的跨界治理机制，为社会的无缝隙治理、精细化治理提供强有力的制度保障。

以互联网、大数据信息技术应用为支撑。据统计，我国存在近7亿的网民数量，互联网正在改变着人们的思维方式、生活方式和社会交往方式，我们已经生活在一个网络化的信息社会之中。借助互联网、大数据等现代信息技术，搭建各类社会综合治理和公共服务平台，提升社会服务和社会治理的精准化程度，既是社会治理精细化的内在要求，更为其提供了时代优势和技术条件。其中，借助互联网和大数据技术，实现精准交通、精准扶贫、精准救助、精准医疗、精准教育、精准养老等，是社会精准化服务、精细化治理的重要内容和体现。为此，当务之急是，中央和各级政府应全力推动国家大数据发展行动纲要和相关计划的落实，按照开放、共享、安全的理念，加大政府各职能部门数据系统的建设、协同、共享与数据开放进程，深度挖掘数据背后的社会运行规律，加大与相关数据企业之间的合作，在交通、电信、社会治安等社会服务领域实现精准化治理的新突破。

以制定社会服务标准和操作规范为关键。精细化治理的出发点和落脚点是满足社会需求、增强民众对服务的满意度，而让民众满意的关键在于不同社会服务领域是否具有一套清晰、可测量的社会服务标准以及规范的服务操作流程，保证每个服务细节的足额、到位，达到服务使用者的合理期望。而当前我们的社会治理难以实现所谓精准化、精细化，正是因为在多样化的服务领域中，缺乏相对统一的服务标准和要求，使得政府购买服务的效果不尽人意，问题多多。从这一点来说，为了实现社会治理精细化，承担不同类型公共服务的政府部门，要以负责任的态度，制定针对相对统一的服务规则和服务标准，显得尤为重要。这一标准不仅包括效率，即用较少的资源投入获得更多的服务产出，通常就是通过数字来表明服务的产出数量（资金、服务人数、时数、次数、价格高低等）；而且更要包括服务的质量，即要求专业的社会服务工作者要遵循一套严格、仔细的操作规范与服务标准，通过标准化的专业服务，切实解决服务使用者面临的实际问题。当然，在严格遵守服务标准的同时，也要充分体现人文关怀，根据不同需求更加人性化地提供个性化的服务。