精准服务农村留守老人精神需求

□ 林瑜胜

我国农村留守老人已经超过5000万人，他们一边忍受着与子女空间距离分隔所带来的亲情孤独，一边承担着农业生产与照顾孙辈的重任，承受着身体与精神的双重压力。当前，亟需以提高服务精准性为目标，通过划分精神需求类型，从供给侧入手，改变服务资源投入方式，提高服务资源利用效率，提升留守老人生活质量，使其与其他群体一起共享小康社会幸福与富足。

现实困境：两个“不对称”

供给内容与获取需求不对称。近年来，各级政府和部门开展了多种形式的农村文化建设活动，为提高农村文化氛围，满足农民精神文化需求起到了积极作用，但这些文化建设活动和形式对于农村留守老人精神需求的满足成效不能估计过高，因为这些精神需求服务的供给内容与农村留守老人的获取需求不相对称。总体而言，农村留守老人存在年龄大、学历低、心理脆弱和社会融入欠缺的群体特征，其对外界新鲜事物的接受意愿较低，对依靠集会或思考等需要耗费体力脑力的文化活动形式兴趣不高。由于所处人生晚年阶段，他们最迫切的精神需求是有关家庭发展和自身命运的认知矫正及心理疏导。因此，满足农村留守老人群体的精神需求，应进一步突出活动的针对性。

供给方式与获取能力不对称。现行体制下，农村养老与农村文化建设涉及党委和政府多个部门，各部门的职能特点与工作方向相互交叉又各有侧重，但由于基层对接资源有限，精神需求服务的供给渠道难免重叠，部分供给内容由于诉求重点不同而导致信息传递模糊，直接影响农村留守老人对主流价值观的认知与判断，妨碍精神需求满足。此外，由于农村公共文化场所建设相对集中（多为村支部所在地），农村留守老人需要出门远行才能享受公共文化服务，这对于身体与精力都处于下降通道的农村留守老人而言勉为其难，间接降低了其接受政府和社会提供的精神需求服务的动力和热情。

解决思路：类型+投入+效率

划分农村留守老人精神需求类型。现有有关农村留守老人养老问题的研究多用“亲情慰藉”代替精神需求，这一选择窄化了农村留守老人精神需求的多元性，压缩了精神需求的层次性，使农村留守老人的部分精神需求被挤压至隐性状态。根据农村留守老人生活实际调查，结合马斯洛需求理论，可以将农村留守老人的精神需求依据强弱划分为家庭伦理需求、心理调适需求、文化娱乐需求和社会参与需求四种类型。家庭伦理需求包括家庭生活和亲情慰藉需求；心理调适需求包括挫折应对和终极关怀需求；文化娱乐需求包括审美欣赏和再教育需求；社会参与需求包括价值肯定和自我归属需求。不同类型的精神需求需要不同的服务资源和服务形式来提供支撑，任何寄希望于程式化和同一性的文化活动来满足农村留守老人多元化精神需求都不切实际，必须在提高精神需求服务的精准性上广开思路。

改变精神需求服务资源投入方式。实现政府管理创新。政府应加强有关农村留守老人养老服务的政策、法律和制度建立与管理，通过公共政策与项目支持促进农村家庭应对贫困和社会排斥，实现工作与家庭之间的平衡，促进代际情感纽带维系；重视留守老人精神需求，将农村养老机构服务功能和服务内容升级纳入法律指导范围，确保农村留守老人的精神需求获得平等对待；根据居家养老、社区养老和机构养老等不同养老形式，形成高效合理的养老服务资源配置和供给机制，使农村留守老人不同类型的精神需求都能获得资源支撑。确立社区建设定位。农村社区建设应当在农村养老服务保障上补足短板，以维护农村留守老人身心健康和合法权益为目标，确立社区作为农村留守老人养老服务的实施主体。加强服务职能整合。建议国家设立老年保健福利部门，整合文化、民政、人社、宣传、组织、卫计委、老龄委等多部委农村养老服务职能，杜绝农村养老服务资源同质化建设和供给路径重叠。在有条件的农村社区先行先试，对幸福院、卫生室、文化大院、农村书屋等现有公共服务机构进行功能整合和设施改造，设立集供餐、医疗、健身、教育、娱乐和心理疏导等功能于一体的社区社会福利馆，承接各类社会支持资源并优化利用，通过经济供养、生活照料和精神需求“一站式”服务，增强社区社会福利馆的福利粘性，鼓励农村留守老人走出家庭，走进社区，重构生活意义系统。



提高精神需求服务资源利用效率。更新决策理念。政府制定政策、法律和制度不能将留守老人视作问题对象，而应将其作为服务对象，也不能仅仅关注其经济供养和生活照料，而应高度重视其精神需求，提高农村养老服务相关决策的适用性和长远性。优化供给结构。根据农村留守老人不同类型精神需求强度，社区应优先加大家庭伦理需求和心理调适需求服务供给，在尊重留守老人意愿和提高服务资源易获得性基础上，提供文化娱乐和社会参与需求服务，提高服务资源利用效率。升级资源要素。通过社区互助组织重新建构家庭伦理秩序，帮助实现家庭生活正常化，运用新型信息沟通手段和人际交往方式加强代际互动，提供模拟家庭生活情境，增加子代情感反哺，满足留守老人家庭伦理需求；建立普查、立档、干预和跟踪心理健康管理机制，联合家庭和社会支持资源，通过专业社会工作者介入，提供心理支持，对部分精神性问题进行专业治疗，开展生命价值教育，引导正确面对生老病死，满足留守老人心理调适需求；整合利用现有公共文化服务资源，统筹开发符合留守老人理解力和当地文化传统的娱乐形式，推广健康老龄化、积极老龄化理念，满足留守老人文化娱乐需求；创新社区治理形式，优化社区治理结构，成立社区自治社会组织参与社区治理，开发老年人力资源，组建能力和兴趣团体参与社区经济发展，满足留守老人社会参与需求。

以人文精神去关怀

□ 吕培亮 杨英勤

随着越来越多的青壮年背井离乡进城务工，留下了一个个独守家园的孤独身影，这个特殊而庞大的群体被称为“留守一族”，成了当下中国最需要人文关怀的群体。

“留守”是中国社会发展转型中所面临的阵痛之一，形成的因素复杂多样，有城乡收入差距的拉大，大量青壮劳动力蜂拥入城，造成农村空心化等方面的“经济动因”，也有受城乡二元结构体制影响，年轻人到城里打工，却无法将自己的孩子和父母带到城里进行陪伴的“体制之殇”，更有家庭、社会、政府、公众“四位一体”关爱农村留守人员保护体系的“缺失之过”，从而造成留守儿童和留守老人在心理和心灵上产生不适应感，严重的心理畸形，出现“留守人员亲情缺失综合症”。

由于问题的复杂性，留守儿童和留守老人的“亲情饥渴”不会在短期内得以解决，这就需要整个社会形成人文关怀的合力来尽力弥补。对于家庭，可以借助道德约束和法律规制，促使子女常回家看看，即使再忙也要常给父母打个电话，报个平安，以及通过舆论宣传和亲情呼唤，引导外出务工父母采取常打电话、不定期团聚等形式，给予留守儿童亲情沟通和精神抚慰。社会组织，则可以充分发挥社会力量和爱心资源，建立志愿者义工服务组织、爱心帮扶小分队等，以及设立“留守人员之家”、开设亲情电话进行定期“温馨对话”，包括寻找“代理妈妈”和“爱心子女”等，来为留守儿童和留守老人提供一份社会的帮助和集体的温暖。就政府而言，在做好对留守儿童和留守老人等特殊人群日常性生活救助、基本的精神安抚等必要的帮扶工作之外，更应该从长远出发，逐步实现以户籍制度改革为中心，拆除相关就业、医疗、教育等方面的壁垒，通过打破制度围墙的阻隔，最终实现减少留守、结束留守。作为社会公民，“老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼”不仅是中华民族的传统美德，更是每一位公民应尽的责任义务，每一个人都应该行动起来，为了那些孤寂的留守儿童和留守老人的生活多一丝阳光、多一分希望、多一份美好，来献出自己力所能及的关爱和帮助。

对于留守儿童和留守老人，陪伴和照顾永远是给予他们最好的礼物。和父母在一起，这是6000多万农村留守儿童最朴实而又梦寐以求的梦想；和亲人在一起，这是5000多万农村留守老人，最真实而又期许已久的愿望，让我们全社会行动起来吧，汇聚成一份份沉甸甸的温暖和关爱，去托起每一位农村留守儿童和留守老人渴望亲情生活的梦想。

有感而发

用城乡统筹的双手呵护儿童

□ 赵亮员

流动儿童和留守儿童，是高速发展的中国所面临的特殊问题。无论就其规模还是性质，都需要引起各方的重视。据估计，全国有留守儿童6000多万，流动儿童3500多万，受人口流动影响的儿童总数过亿，占中国儿童总人口的38%。无论留守还是流动，都是中国二元经济和社会结构的集中体现，即城乡差距和区域差距，以及户籍分割政策的直接体现。同时，该问题也是经济高速发展中的社会问题，需要靠发展来解决。

流动儿童和留守儿童的差异性

流动儿童和留守儿童问题是一个问题的两个方面，具有一些共同之处。其一，规模庞大，产生的原因类似，而且都是不完全形态人口迁移的结果，相互之间可以转化。其原因都是由于向往更好生活条件的移民群体，受制于自身经济条件或外部社会政策不健全的限制，其不完全迁移导致了大量的流动和留守儿童。其二，都是儿童社会化进程中的正常需求受到冲击甚至中断。留守儿童面临着父母关爱和家庭教育的缺失；流动儿童面临的是城市公共服务资源尤其是教育资源供给不足的问题，这些需求供给不足，儿童的社会化进程就会不畅甚至中断。其三，社会后果类似。已有研究发现，流动儿童和留守儿童在学业表现、价值观等方面都与普通儿童表现出一定差距。这些与主流价值观的偏离会导致该部分群体逃学厌学、叛逆期提前或行为加重，离家出走、校园欺凌等越轨行为高发。相比而言，留守儿童面临的问题更大。

流动和留守儿童问题也具有一些不同的特点。其一，规模不同，预期未来的结构也会发生变化。流动儿童和留守儿童之间理论上讲是可以双向转化的，但最终应该是由留守向流动转化。长期看，随着城镇化的推进，留守儿童会趋于减少，而流动儿童数量会增加。全国妇联发布的报告，表明有越来越多的年轻家长愿意把孩子带到城市中跟自己一起生活。学龄前留守的比例大大增加，而义务教育阶段的留守儿童在缩小，说明了留守出现了低龄化趋势。其二，解决的难点不同。相较而言，流动儿童的解决主要靠流入地城市政府，相对而言财力有保证，但县城、中西部地区城市还是面临一定压力，需要中央和省域层面通过财政转移支付加以解决。留守儿童多集中在乡村，虽然资金投入增大，但相应的执法、社会服务等专业力量跟不上。其三，解决的思路也有差异。解决留守儿童问题，无外乎让儿童随父母进城念书，或者让父母回乡就业。前一个思路需要流入地城市政府增加教育供给，后一个思路需要流出地政府发展经济增加就业。解决流动儿童，则更多需要靠流入地政府增加教育供给。具体实施方案，要考虑到不同层级的城市财力和城镇化水平的差别，以及儿童的省内或跨省流动的因素。

如何解决两个群体的儿童问题

从“两免一补”的推广，到农村义务教育学生营养改善计划，国家的投入逐步加大，但解决两个群体的儿童问题，仍需在城乡统筹发展的框架内加大推进力度。

强调政府的责任，针对各地实际加强顶层设计，出台相应的法规和政策。最近国务院出台加强农村留守儿童关爱保护工作的意见，民政部新组建了未成年人（留守儿童）保护处，各地的相应机构也应跟上，加大政策和资源的供给。统筹城乡，加大未成年人保护的法规和制度建设，同时注重衔接。在大城市加快推进异地高考制度改革，在中小城市加快清理与人口流动不相适应的户籍管理和教育管理制度。

加大对学龄前儿童教育、寄宿制学校和后义务教育阶段的投入。在学前教育阶段，一些城市幼儿园严重不足，随着更多儿童进城以及“全面二孩”政策的实施，流动儿童的教育和服务设施需要未雨绸缪，提前谋划。注重教育资源的均衡配置。既要通过强化对中小城镇的教育投入解决大班额的问题，也要注意提升乡村教育质量，在“拉回”一部分去城镇就读的学生的同时，增加寄宿制学校生活照顾和心理关爱方面的建设和投入。此外，部分在大城市出生长大的流动儿童受制于现有政策，面临无法升入当地高中、无法在当地参加高考的问题，也迫切需要在后义务教育阶段学籍管理乃至高等教育阶段的招生考试制度方面做出改革。

在社区和学校层面加强儿童社会服务。通过发展社区社会工作和学校社会工作，把外来务工人员子弟较多的学校纳入学校社会工作的覆盖范围，在城市社区基层治理创新工作中注重对流动儿童的关注，在社区解决流动儿童在融入城市方面面临的障碍。通过在乡村中小学和村委会（村部）设立社工服务站，关注农村留守儿童的情感和安全需求，提升留守儿童应对不利处境的能力。

强化家庭责任，引导父母多做情感投资。通过法律、经济、行政等多种手段，引导父母重视对未成年子女的抚养义务和责任，纠正极少数留守儿童父母“只生不养”的错误行为。通过新闻媒体和社会力量的努力，引导父母重视对子女教育的情感投资，如牺牲部分经济收入，而把时间花在陪伴子女成长的过程中。

托幼服务体系怎么建

□ 李严昌

当前社会对0—3岁幼儿的托管需求非常强烈，今年“两会”上已有多名全国政协委员、人大代表反映民意，建议建立0—3岁儿童专门照料机构和托幼服务体系。建设0—3岁托幼服务体系，有助于消除有生育意愿家庭的后顾之忧，确保全面二孩政策真正落地；有助于推动公共服务领域的供给侧改革，精准满足早期儿童服务需求；有助于培育新型儿童服务产业，推动经济结构优化升级和促进就业。

定服务：坚持普惠性优先保基本

国外托幼服务体系发达，注重社会公平，托幼服务已成为各国政府公共服务的重要内容。发达国家的托幼服务职能都经历了从单纯的照料到重视教育再到整合性服务的演变过程。我国托幼服务体系建设要提前规划，量力而行，分阶段稳步推进。

建设初期以照料、保健、早教为基本服务。以社区为基础的公立托幼机构应以0—3岁幼儿的照料为首要职能，主要是满足家长的托幼需求，照顾幼儿、注意安全。同时，应将针对0—3岁的婴幼儿保健免疫服务整合进来。此外还应整合早教服务。2010年7月，国务院颁布《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》，提出“重视0至3岁婴幼儿教育”。2012年底教育部下发通知，决定在上海市、北京市海淀区等14个地区开展0—3岁婴幼儿早期教育试点。但目前以幼儿园为依托承担婴幼儿早教服务的做法在实践层面遭遇了不同程度的普遍性困难。社区托幼机构的建立，可为政府提供早教服务搭建有效平台。

最终建立综合性早期儿童服务中心。英国通过“确保开端”项目已经建立3000多所以社区为基础的学前儿童整合性服务中心，为儿童和家长提供“一站式”服务。服务内容不仅包括为0—5岁儿童及其家庭提供保育、教育和健康等服务，还包括为家庭提供的初级健康服务和其他支持性服务，为少女怀孕者提供的服务，为家长、教师以及其他社会人员提供有关早期保育、教育的专业训练，为成人提供的教育、职业培训、工作介绍，等等。这应成为我国托幼服务体系建设的未来目标。

建机构：坚持公益性以社区为依托

国外托幼机构类型繁多，但以社区为依托是共识。如丹麦、新西兰等国都在居民区内设立托幼机构，就近为幼儿和家庭提供服务。从0-3岁幼儿的生活地点看，绝大多数散居在社区的家中，既不在妇幼保健院，也不在幼儿园或亲子园；从他们的教育规律来看，其适用的“自发型教学”与3-6岁幼儿的“自发—反应型教学”有很大差异。因此，0-3岁的幼儿应在社区内托管。

坚持政府主导、社会参与，在社区建立针对0-3岁儿童的公立托婴园。新建社区要配建托幼场所，老旧社区可通过租赁改造方式设立。保本收费，建立公共财政支持、社会参与、家长合理分担成本的运营机制。为确保家长正常上下班，开放时间应足够长，如从早上8点直到晚上6点，幼儿既可全托，也可半托，少量无人照顾的学龄儿童也可入园，托婴园供给孩子们一日三餐，并提供活动场地、玩具和设施。

鼓励兴办私立托婴园和家庭微型幼儿园。私立托婴园应更注重精细化服务，托管方式应更为灵活，包括寄宿制、全日制、半日制、计时制、季节性甚至临时看管性等各种类型。如日本建有临时托儿所，家庭主妇出门临时购物，或是母亲突然生病或其他紧急情况发生时，家长可把孩子送到这里寄托几个小时。瑞士和挪威等国“日间妈妈”、美国的“日托之家”都是典型的家庭微型幼儿园。一般都设在开办人自己家里，除了自己的孩子以外，也另外招收少量其他人家的孩子。

早试点：注重制度化完善各方面保障

国外托幼服务制度完备，注重立法，如丹麦、芬兰等国都制定了专门的《儿童日托法》。我国应以发展公益性社区托幼服务为目标，重点在托幼服务管理体制、运行制度、服务模式和服务内容等方面进行试点探索，总结经验。在条件较好的社区、生育意愿较强的地区、需要政府特别照顾的社区（公租房社区）开展0—3岁公益性托幼机构建设试点。

注重组织领导保障。要将0—3岁婴幼儿托管服务体系建设纳入政府公共服务体系，列入经济和社会发展的整体规划之中统筹安排。建立政府牵头、教育、卫生、计生、民政、妇联等有关部门参与的试点工作领导小组，健全跨部门合作的工作机制。

完善管理规范保障。要积极探索0—3岁托幼机构的准入、从业人员管理、质量监管等方面的管理制度和措施。在规划、投入、管理、评价等方面都逐步建立起长效机制，推进托幼公共服务的法律体系建设，使政府部门及社会组织在托幼事业发展中有法可依。

加强专业人才保障。要充分整合利用社区内卫生服务中心、家政服务机构等专业人才资源，要与师范院校、医卫院校及相关职业院校做好对接工作，加强幼儿保育员、儿科医护人员、早教师资、婴幼儿营养师等专业人才的培养力度。