

建立完善农村老年人关爱服务体系

◆ 颜炳亮

把握服务内容 明确服务方式 守住服务底线

近日，民政部等9部委就进一步加强农村留守老年人关爱服务工作制定了政策，发布了文件。笔者认为，根据我国农村现状和留守老年人特点，贯彻落实文件需要在以下几个方面下功夫。

第一，进一步明确服务对象和服务内容、服务方式。这是做好农村留守老人关爱服务的基础。文件强调，“以防范留守生活安全风险为重点内容，以经济困难家庭的高龄、失能留守老年人为重点对象，督促各方履行关爱职责，增强生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务，防止冲击社会道德底线的问题发生”。所以各地要进一步聚焦重点服务对象，明确服务内容和服务方式。也就是要通过有针对性地提供服务，切实保障重点服务对象——经济困难家庭的高龄、失能留守老年人的生活和安全，一定要把握服务内容要求，明确服务方式，坚决守住服务保障底线。

第二，注重机制建设，发挥两个力量的作用是关键。这是做好农



村留守老人关爱服务的关键。一是发挥相关社会组织和志愿者作用。在我国广大农村地区，老年协会在督促家庭子女晚辈赡养失能长辈，组织低龄老年人协助高龄、失能老年人养老，维护老年人权益等方面有非常独特的作用。养老服务需要社会各界的资源支持，农村人力资源丰富，人力成本相对较低，目前养老服务做得好的地方都是农村现有资源运用、发挥得好的，都把农村互助幸福院、养老服务照料中心等服务设施建设成为村里年轻人献爱心的场所，成为组织中年妇女开展志愿服务的场所。二是发挥市场主体的作用。一个行业做强、做大，只强调公益性、依靠非营利性组织

行不通。应该遵循经济规律，支持鼓励有志于服务老年人的机构利用市场机制开展服务，这样行业才有生命力。

第三，政府相关职能部门进一步解放思想，放松管制是保证。这是做好农村留守老年人关爱服务的保证。要坚决贯彻国务院办公厅印发的《全面放开养老服务市场 提升养老服务质量的若干意见》和民政部等13部委印发的《关于加快推进养老服务业放管服改革的通知》，根据农村实际情况，以充分发挥农村人力、房产、物资等资源优势，切实解决农村留守的高龄、失能老年人养老需求为目的，优化政策环境，合并简化有关手续，制定符合实际的房屋证明、消防、环保、食品安全等许可条件，给予相应的津补贴和税费优惠，鼓励农村热心人士利用自有房屋举办小型养老机构，为留守老人提供养老服务。

（作者系民政部社会福利中心党委书记）

重点关注高龄、失能的农村留守老人

◆ 唐 钧

倡导老年服务机构将其专业服务向农村延伸

目前，民政部等9个部委联合发布了《加强农村留守老年人关爱服务工作的意见》（以下简称《意见》），在中国人口老龄化日益严峻的大背景下，再次对农村留守老人问题给出了非常有针对性的解决措施。

通观《意见》，对于农村留守老人的关爱之情溢于言表，方方面面



考虑得不可谓不周到。当然，农村老人如身体康健，生活乃至生产一切都会自力更生，这是常态。如果加上《意见》中提出的“建立健全家庭尽责、基层主导、社会协同、全民行动、政府支持保障的农村留守老年人关爱服务工作机制。”应该是可以确保无虞了。

对于“经济困难家庭的高龄、失能老人”，《意见》提出：要将他们作为重点，“督促各方履行关爱职责，增强生活照料、精神慰藉、安全监护、权益维护等基本服务，防止冲击社会道德底线的问题发生。”但是，实际上，不管家庭经济是否困难，农村家庭中若有失能老人，都会面临两难选择。因为经济不困难的农村家庭，有子女在外务工经商可能是基本条件之一。如果留在家里照顾老人，经济收入就会减少乃至断绝，不困难也会逐渐变成困难；如果仍然外出务工经商，保证经济收

入，那么老人就会没人照顾。所以，目前提出的种种措施可能还不足以解决这个最棘手的问题。对于高龄、失能的农村留守老人，可能还需要有更多的政府和社会的关爱。

从某种意义上说，中国人口老龄化的不良后果最后一定会落在农村，而最大的难题是对老人的服务照料。所以，在这个问题上多说几句想也无妨：是否可以尝试让农村的中年人或“年轻老人”照顾自家的老人，政府则给予适当的经济补贴。先倡导自家人照顾自家的老人，然后便有可能对外去照顾别人家里

的老人。对于政府而言，这恐怕是一个花钱最少、最经济实惠的服务方案。

同时，也要倡导老年服务机构将其专业服务向农村延伸，主要是向家中的非正式照护者传授老年服务的知识和技能，以及对服务提供者进行考核评估。当然，一旦完全失能，还是接受机构服务为好。应该充分发挥农村敬老院的将近200万张床位的作用，使其逐步走上专业的道路。所需资金，政府给予一定的补贴。

（作者系中国社会科学院社会政策研究中心研究员）

将关爱平台发展纳入乡村振兴战略中去

◆ 刘筱红

农村留守老人关爱平台务求“治理有效”

随着城镇化的快速发展，农村留守老人问题愈加严峻。为了解决他们面临的困难，党的十八届三中全会提出要健全农村“三留守”群体的关爱服务体系，党的十九大报告进一步强调了这一决定。全国各地农村在政府以及社会组织的支持下相继建立起关爱农村留守老人活动平台和组织，如“留守服务中心”“老年人日间照料中心”等，这在很大程度上缓解了农村留守老人的生活困难。但各地留守老人关爱中心运行情况不一，有的地方存在“治理无效”“机构虚置”的问题。

具体表现为：形同虚设，关爱平台缺“关爱”。调查中发现，有的村建有老年人活动中心或者留守群体关爱中心，但门上挂铁锁，窗上挂蜘蛛丝，建起后基本没有下文了。运行非常态化，关爱服务难持续。很多关爱平台的运作虎头蛇尾，在建设之初往往有热情、有成效，但



是随着精英、主干人物的热情减退，平台逐渐丧失活力，甚至停止运转。发展不稳定，以政府投入定兴衰。一些关爱平台的建设，是因时、因势、因项目而发展，一旦项目完成，平台往往因经费不足而搁置。平台分散，功能重叠耗资源。有些村出现多个关爱平台并存的现象，功能上多有重合，没有相应的实效。脱离实际需求，关爱服务无法落地。许多关爱中心只回应上级的要求，没有切合当地留守老人需求，因此少有老人问津。

最近民政部等九个部委联合下发了《关于加强农村留守老年人关

爱服务工作的意见》，进一步将党中央和国务院解决农村留守老人困难的决定落实为具体政策，转化为治理有效的切实举措。完善留守群体关爱平台建设，从长远来看是消除留守。十九大提出的乡村振兴战略，为消除留守、完善农村家庭的孝亲功能，提供了新的思路和挑战；从当下来看，务必要强化治理有效，完善农村留守老人的关爱平台建设，各项制度和举措要坚决落地，建立制度化、常态化的运行机制，包括上下联动机制、统筹协调机制、资金供给机制、监督评估机制；把握农村发展与留守家庭新需求，创新关爱服务的内容与形式，注重家庭陪伴与情感慰藉，将关爱平台发展纳入乡村振兴战略中去；激活留守群体公共意识，强化平台凝聚力，形成团结互助的共同体。

（作者系华中师范大学中国农村研究院教授）