

农村幸福院建设的创新实践探讨

——以贺州市为例

唐蹕, 兰瑞芳

(贺州学院 科研处, 广西 贺州 542899)

[摘要]幸福院建设是广西贺州市创新农村留守老人居家养老的新举措。贺州农村幸福院设施比较完备, 功能比较齐全, 服务各类老人, 丰富了五保村和敬老院的内涵。贺州农村幸福院建设为广西区乃至全国农村养老服务业发展作出了有益尝试、提供了成功经验。

[关键词]幸福院; 留守老人; 养老

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2014.02.003

[中图分类号] D669.6 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2014)02-009-04

党的十八大强调, 为实现我国 2020 年全面建成小康社会的宏伟目标, 必须要加强社会建设, 着力改善民生, 创新社会管理, 积极应对人口老龄化, 大力发展老龄服务事业。广西贺州认真贯彻和落实党的十八大精神, 精心谋划, 周密布置, 采取一系列举措, 大力推进农村幸福院建设, 积极发展农村养老服务, 取得了较好的成绩, 积累了宝贵的经验。笔者拟就广西贺州农村幸福院建设的背景、做法和基本经验做些探讨, 以起抛砖引玉之效。

一、背景

据统计, 中国 60 岁以上的老年人总数到 1.34 亿, 占国家总人口数的 10%以上, 其中 60%以上的老人住在农村。今后较长一段时期内, 我国老龄人口的比例还将持续递增。可见, 当前, 中国面临着比一些发达国家还严重的人口老龄化问题。随着中国城镇化建设进程的加快, 农村青壮年劳动力大量外出务工, 农村留守老人越来越多, 目前, 我国农村留守老人数量总数已达 5000 万。而在广西贺州, 随着农村青壮年进城务工和城市化社会转向的加速, 2010 年 60 岁以上的老年人总数达 25.35 万人, 占全市人口总数的 12.97%, 农村老人 17.2 万人, 占全市老年人口总数的 68%, 其中留守老人总数就高达 12 万人之多, 而且, 贺州市的留守老人 70%分布在农村, 属于农村的留守老人。

众所周知, 在我国广大农村, 以家庭为主的养老方式长期以来一直占主导地位, “养儿防老”的理念在农村老年人当中深入人心, 子女供养一直是老年人晚年生活的基本依靠和主要保障。随着承担主要赡养义务的农村青壮年劳动力的大量外出, 家庭养老遭遇严峻挑战, 因为外出务工谋生的子女长时间滞留外地, 自然难以经常回家照顾在农村留守

的父母亲。有些农村留守老人不仅生计难以保障, 而且劳务沉重, 孤单寂寞, 更有甚者, 有些独居留守老人甚至在生病时也无照顾, 这种情况无疑影响到留守老人的健康和福祉, 影响社会的和谐和稳定。如何破解农村留守老人养老难题, 如何改善农村留守老人的生活质量, 照顾他们, 为他们提供服务, 减轻他们的负担, 让他们过上快乐、祥和、幸福的生活, 成为亟待解决的问题。

针对日益严峻的人口老龄化趋势, 为提高老人的幸福指数, 民政部、财政部根据《社会养老服务体系建设规划(2011—2015)》提出, 到“十二五”期末, 全国社区日间照料设施要覆盖到 50%以上的农村社区。2013 年 7 月, 民政部正式启动了“农村幸福院”工作计划, 贺州市被列为广西壮族自治区 3 个试点市之一。在试点建设期间, 贺州市抓住契机, 敢为人先, 农村幸福院建设走在全区前列。贺州市深刻领会上级精神, 大胆尝试, 敢想敢做敢为, 仅仅用一个多月的时间, 就建成了 15 个农村幸福院并投入了使用。贺州市作为广西区 3 个农村幸福院建设试点市之一, 着力把农村幸福院建设与农村基层组织相结合, 与社会主义新农村建设相结合, 全力推进农村幸福院建设, 虚心学习借鉴先进地区和兄弟市县的先进经验, 在农村幸福院建设方面进行大胆探索创新, 加快推进民政基础设施建设, 不断完善管理体制、工作机制和政策措施, 努力为全区乃至全国农村养老服务业发展做出了有益尝试、提供了成功经验。

二、做法

农村幸福院建设是保障农村老人合法权益的重要内容, 是完善社会养老服务体系的重要措施, 也是有效破解农村养老难题的重要途径和落实国务院

[投稿日期] 2014-02-16

[基金项目] 广西壮族自治区十八大精神研究专项课题(编号: DSB13YB042); 广西社科“十二五”规划课题(编号: 11WTZZ01)

[作者简介] 唐蹕(1970-)男, 湖南永州人, 副教授, 博士, 研究方向: 马克思主义与现实问题研究。

《关于加快发展养老服务业的若干意见》的具体行动。广西贺州市农村幸福院本着“六有”^①的目标,服务农村留守老人。

(一) 保障基本需求, 实现老有所养

与敬老院相比, 农村幸福院有一个好的做法是, 留守老人只是白天进幸福院, 晚上回自己家, “进院不离家”, 幸福院就建在村里头, 留守老人可以做到“离家不离村”。农村幸福院为农村留守老人提供日间照料服务。与五保村相比, 农村幸福院扩大了服务对象, 留守老人、独居老人和散居五保户以及 3-7 岁随同老人们生活的留守儿童, 白天都可以进幸福院, 在这里玩乐、吃饭和午间休息, 晚上再回家住。老有所养有了基本保障。

(二) 改善医疗保健条件, 实现老有所医

贺州市广大农村都设有村级卫生室(所), 幸福院就紧靠这些村级卫所就近建设, 如果留守老人身体有恙, 便可立即到村级卫生室(所)就近就医。为了增强留守老人的体质和抵抗疾病的能力, 贺州农村幸福院内普遍配备了各类健身器材; 与此同时, 幸福院还特意购置一些健康保健类图书, 供老人们阅读。农村幸福院还经常邀请医生为留守老人们讲解疾病预防保健方面的知识, 以增强老人们的预防意识。老人们聚到一起活动, 还可以有效预防生病数天也无人知道的事情发生, 有病可以得到最快的医治。

(三) 发挥老年人余热, 实现老有所为

幸福院提升了农村养老水平, 让农村留守老人获得了物质帮助、享受了比较好的社会服务和社会优待, 充分保障了老年人权益。此举激发了老年人发挥余热的积极性。老人们尽其所能, 更加积极地参与到所在农村社区的经济建设、城乡清洁工程和社会和谐、平安建设工程等各类事务中, 为社会主义新农村建设添砖加瓦, 实现了老有所为。

(四) 提供学习资源, 实现老有所学

贺州农村幸福院为改善老年人的精神生活, 专门在院内设计了学习阅览室, 院内放置书桌和各类适合村民阅读的图书, 特别多的是一些实用技术和国学图书。幸福院内还为老年人和村民配置了电脑和电视, 开通了互联网宽带、接通了远程教育网。这些丰富的学习资源和平台, 让幸福院里的这些留守老人们学习知识、愉悦精神, 充实生活, 实现了老有所学目标。

(五) 提供教育载体, 实现老有所教

贺州幸福院非常重视农村留守老人们的老年教

育, 努力实现老有所教。农村幸福院普遍开办德孝大讲堂, 让农村老年人在接受日间照料的过程中轻松学习德教文化。农村幸福院还充分利用高校教育资源对留守老人们进行教育服务。在幸福院, 定期或不定期地就有高校大学生志愿者来开设农村大讲堂, 向留守老人们讲授养老保健、法律法规和文化艺术等老人们感兴趣且很实用的知识, 实现了老有所教。

(六) 创设情感交流平台, 实现老有所乐

贺州农村幸福院老年人活动室放置音响、麻将、棋牌、茶水等众多物件, 这些器物可供老人们谈话聊天、文体娱乐使用。农村幸福院学习阅览室开通了亲情电话和互网络, 方便农村留守老人和留守儿童与外出务工的亲人联系交谈。农村幸福院室外活动场地设置有健身器材、儿童滑梯、乒乓球桌等, 方便老人和孩子们健身和锻炼。凡此种种, 增进了老人之间、邻里之间、老人与子女间的感情, 丰富了老年生活, 实现了老有所乐。

三、经验

(一) 领导重视, 精心组织

各级领导高度重视, 精心组织、加强督促指导是建设好幸福院的坚强保证。正是各级领导的重视支持, 从根本上保证了贺州农村幸福院建设工作的良好开局和顺利展开。贺州市委、市政府高度重视农村幸福院建设工作, 成立专门机构。贺州成立了以市委副书记为组长, 市委常委、组织部长、市政府分管副市长为副组长, 市纪检、组织、宣传、发改、民政、财政、卫生、计生、住建、文化、体育、团委、妇联、工商联等有关单位领导为成员的贺州市农村幸福院建设工作领导小组, 具体负责幸福院建设工作。2013 年 7 月底, 被广西列为建设农村幸福院 3 个试点市, 之后, 贺州市委、市政府主要领导亲自过问并指示, 由市委组织部牵头, 民政部门负主责, 其他相关部门密切配合, 尽快完成试点建设工作。此外, 贺州还专门制订“农村幸福院建设具体实施方案”。市委办和市政府办在充分调研和论证的基础上, 结合贺州实际制定下发了《贺州市农村社区幸福院建设工作方案》。方案就农村幸福院建设的工作原则、工作目标、工作内容、工作要求以及资金筹措等做出明文规定。方案确定以后, 贺州市立即部署具体落实农村幸福院建设。

(二) 五个一点, 筹措资金

推进农村幸福院建设, 资金是关键, 那么, 贺

州市建设农村幸福院，所需资金是如何筹措的呢？农村幸福院建设的基础资金来自中央专项彩票公益补助金和自治区本级彩票公益补助金，分别为3万元。中央专项资金3万元，主要用于农村幸福院设备、设施的修缮和日常用品配备补给；而自治区的幸福院建设补助资金，主要用于支付农村幸福院管理人员的工资待遇以及水电费、煤气费等幸福院的日常运行开支。此外，贺州市还有效整合组织、发改、民政、扶贫、住建、文化、计生、卫生、体育等部门的相关资金，综合使用，用于幸福院建设。除此之外，贺州市还在自愿基础上，通过“五个一点”^②的方式筹集幸福院建设资金，作为幸福院建设经费的补充，以弥补农村幸福院建设资金的不足部分，以提高和改善幸福院条件。从贺州市试点建设的农村幸福院来看，当地社会各界对幸福院建设都很支持，除了政府出资、老板捐钱外，农村老人遇上自己的本命年时也会捐100元钱，子女在外地赚了钱的，也会捐点钱。在上游资金未到位的情况下，为解决启动资金难题和保证农村幸福院建设的顺利推进，贺州市采取了很多办法，一部分资金由地方政府用其他资金先行转移支付、由民政部门筹资部分资金、一部分资金来自机关事业单位、企业和民间组织的帮扶。

（三）尽力而为，因地制宜

贺州市通过整合各类农村社区建设资源，因地制宜地推动农村幸福院建设。贺州市在幸福院选址方面指导思想非常明确，专门选择有闲置资源、环境优美、有自己特点的农村社区来建设幸福院。试点建设的村必须具有适合兴办幸福院建设的场地和设施。贺州农村幸福院建设按照属于村级公益服务设施的定位，坚持村级主办、互助服务，立足于对村里现有闲置的校舍、厂房仓库、村委会房舍、五保村、村老年协会等现有设施的整合、改造和利用，而不是新建项目。贺州农村幸福院建设还积极改造利用原有的五保村或敬老院。如贺州市富川瑶族自治县极乐村利用原有的粮站仓库进行改造建成新的幸福院，很有特色，在较短的时间内为广西做出了榜样。可见，农村幸福院建设重在整合农村养老服务资源，而非新建项目，避免了资源的浪费。在贺州农村幸福院建设中，村集体是兴办主体，是组织者、建设者和管理者。贺州市各试点地方深刻领会并把握这一原则，坚持“因地制宜、因陋就简、量力而行、尽力而为”的思路，不盲目求高、求大，充分利用现有资源和条件，整体推进幸福院建设。

（四）建章立制，规范管理

贺州市非常重视农村幸福院的管理机制建设。农村幸福院以自助互助管理为主，进院人员自我管理、自我服务、自主参与、互帮互助。散居五保老人按国家《农村五保供养工作条例》规定给予其无偿服务，对其他符合条件进入幸福院就餐和日间照料的老年人则采取有有偿（低偿）服务，每餐仅收取用餐的成本费用。农村幸福院建立了比较规范的财务监督管理制度，设立理财小组、监督小组。理财小组负责幸福院日常财务收支管理；监督小组负责对幸福院日常财务收支情况进行监督。农村幸福院财务收支情况每月及时公布。为加强管理，贺州市农村幸福院配备了管理人员。幸福院根据实际需要聘请部分管理人员，管理人员负责为入院就餐和日间生活照料老人提供服务以及幸福院日常具体事务管理。为节约成本，地方政府通过民政联络员、离退休干部、本村低龄老人、志愿者等方式解决管理人员缺口问题。贺州市农村幸福院还注重发挥村委会管理主体作用。村委会作为管理主体，在村党委的领导下，认真履行管理责任，维护幸福院正常运行秩序。

（五）志愿服务，多方帮扶

为节约运行成本，改善和提升服务质量，贺州市积极发展志愿者队伍，引导他们投入到农村幸福院的管理服务中。首先，充分发挥各类志愿者在农村幸福院管理服务中的作用。贺州市组织和动员全社会参与农村幸福院服务事业，充分发挥民政、团委、妇联等部门作用，组建农村幸福院志愿服务队，并鼓励农村身体康健的退休老干部、老党员、退休教师、退休工人等加入志愿者服务队伍，为留守老人们和儿童提供便利、安全、高效、多样的志愿者服务。比如，在贺州富川县铁耕村幸福院里共有16名志愿者义工，他们当中有村委干部、中小学校教师、青年团员等。这些志愿者的服务范围主要是为农村幸福院的老人的生活保障、身体健康、家政管理方面的志愿。其次，贺州市鼓励社会民间（慈善）组织帮扶幸福院。通过组织、民政等部门的牵线搭桥，贺州境内的多家民间组织加入了结对帮扶幸福院的行列。贺州富川县极乐村幸福院和铁耕村幸福院，得到贺州市外来投资者协会和贺州市阳光义工团的共同帮扶，贺州八步区新华村和仁冲村两家幸福院受到了贺州市民间慈善协会帮扶。每隔1-2个月，这些民间组织就会组织帮扶人员深入这些幸福院去看望幸福院里的老人们，帮助他们解决一些具体的困难和问题。另外，贺州市还积极动员市、县、

乡(镇)三级政府的有关机关、贺州市境内的企事业单位与幸福院开展结对帮扶、结对共建活动,力所能及地帮助农村幸福院解决实际困难和问题。

(六) 齐抓共管, 形成合力

跳出民政抓民政思维, 形成社会合力建设农村幸福院是贺州市的推动农村养老服务事业发展的关键举措和成功思路。随着形势的发展, 民政工作必须改变传统观念, 更新思维。现在的民政, 无论是业务范围还是工作标准都发生了很大的变化。在十八大提出了加强以改善民生为重点的社会建设要求之后, 贺州市各级民政部门深入贯彻落实十八大精神, 改变思路、开拓创新, 不再仅仅看到自己的“一亩三分地”, 而是站在改善民生、推进城乡一体化、提升社会建设水平的高度看待民政工作, 不断增强民政部门的地位、作用和整体效能。基于这样的理念和思路, 贺州市提出, 幸福院建设不仅仅是民政部门的事情, 也是其他众多相关部门的事情, 农村幸福院是一项惠及千家万户的民生工程, 牵涉到方方面面, 应积极发挥各部门乃至全社会的合力作用, 亟需各个部门和单位紧密配合、协同推进。为此, 贺州市委组织部召开了农村幸福院建设领导小组成员单位领导会议, 部署开展幸福院建设工作, 提出以民政为主体, 负责组织协调幸福院建设工作, 发改、财政、卫生、计生、住建、文化、体育、团委、妇联、工商联等部门单位按照各自职能参与建设, 着力整合资源, 形成强大的工作合力。比如, 资金问题由财政部门想方设法解决, 娱乐活动基础设施由文化体育部门负责建设落实、丰富多彩的文娱活动进驻, 计生、卫生部门提供了医疗保健服务, 团委、妇联负责组织志愿者队伍等等。总之, 农村幸福院建设过程中, 贺州市形成了由组织部门牵头、

以民政主体、各部门各单位齐抓共管、上下联动配合的良好工作格局。

四、结语

广西贺州农村幸福院建设是根据目前农村青壮年劳动力大量外流, 留守老人精神空虚、生活孤单、病痛无人照顾的实际问题而探索出的一个创新居家养老服务的新模式。这个模式是贺州对解决留守老人“六有”现实问题的一种探索, 也是贺州落实党的十八大精神, 积极应对人口老龄化、大力推进农村养老服务事业的一个具有积极意义的重要举措, 必将在以后的探索发展过程中更加完善、更加成熟, 取得更大更好的成绩。

注释:

- ①所谓“六有”, 即“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所教、老有所乐”。
- ②所谓“五个一点”, 即“包村单位帮扶一点、工商企业赞助一点、村集体经济提留一点、村民特别是外出务工人员捐助一点以及幸福院生产用地收入一点”。

参考文献:

- [1] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗[M]. 北京: 人民出版社, 2012.
- [2] 农村留守老人近 5000 万失能无靠等问题突出[EB/OR]. 中国新闻网, 2013-09-20.
- [3] 庞革平. 贺州农村有批幸福院[EB/OR]. 人民网, 2013-10-09.
- [4] 贺州农村有批幸福院[EB/OR]. 人民网, 2013-10-09.
- [5] 广西贺州探索农村“托老”新思路[EB/OR]. 人民网, 2013-10-06.
- [6] 贺州市“空巢老人”新型养老模式见闻[N]. 贺州日报, 2013-9-18.

[责任编辑 陶爱新]

Construction of rural happy home: background, practices and experiences —— practice exploration based on Hezhou

TANG Chuo, LAN Rui-fang

(Institute of Scientific Research, Hezhou University, Hezhou 542899, China)

Abstract: The building of happy home is new initiative about home care of the elderly left behind in rural areas by Hezhou. Happy Home in Hezhou is well-equipped and has rather comprehensive services to various elderly and enriches the connotation of the beneficiaries of the village and nursing home. The building of Happy Home in Hezhou has made a useful attempt and provides a successful experience to develop the rural pension services for Guangxi Zhuang Autonomous Region and China.

Key words: happy home; the elderly left behind; pension