

巩固脱贫成效 构建社会融入长效机制研究

——以东川区易地扶贫搬迁工作为例

岳晓萍

(中共昆明市东川区委党校, 云南 昆明 654100)

摘要: 长期以来, 东川是国家扶贫开发重点县(区), 是昆明市3个贫困县(区)之一, 也是云南省确定的27个深度贫困县区之一。按照中央“一方水土养不起一方人”的6类区域可实施易地搬迁的要求, 东川区于2018年一次性实施易地扶贫搬迁8740户32771人。当前, 东川的脱贫工作已经进入到巩固脱贫成效的后脱贫时代, “搬得出、稳得住、能致富、可融入”, 易地扶贫搬迁后续融入工作是当前巩固脱贫成效工作的重中之重。

关键词: 扶贫; 乡村振兴; 搬迁

一、东川区易地扶贫搬迁群体的社会融入现状

东川区于2018年一次性实施易地扶贫搬迁8740户32771人。东川区易地扶贫搬迁涉及7个乡镇(街道)68个行政村240个村民小组。东川采取集中安置和分散安置相结合的方式安置易地扶贫搬迁群体。全区共有13个安置点, 11个集中安置点和2个分散安置项目。2019年, 东川实现了深度贫困县率先高质量脱贫摘帽目标。之后东川便转入脱贫成效巩固提升阶段, 2021年是全面建成小康社会目标实现之年, 更加凸显了脱贫成效巩固提升工作的重要性。下一步, 东川全区工作重心将由脱贫攻坚向全面实施乡村振兴和全面推进经济高质量发展转变。

(一) 东川区易地扶贫搬迁群体社会融入的现状

1. 经济融入的现状

一是就业水平有待提高。由于文化程度偏低, 搬迁群体多以从事公岗、保安、服务员、工人、临时工等高强度、环境差、不稳定的体力劳动为主, 总体就业层次低。加之, 搬迁群体中的年轻群体因为对就业安置政策不了解或者不愿外出务工而不愿意从事政府部门推荐的工作, 而年纪偏大的群体因为家庭压力大, “上有老下有小”, 就业意愿强烈。但是因为年龄、健康情况、文化程度等因素限制不符合工作推荐的要求, 导致就业机会错位。总体来说, 搬迁群体就业层次低、就业机会错位, 总体就业水平有待提高。

二是经济收入呈现阶段性缩减。搬迁后, 务农的经济收入直接减少, 搬迁家庭月收入矛盾突出, 总体来看, 搬迁群体经济融入程度总体欠佳。

2. 生活适应的现状

一是生活条件改善阻力大。生活适应是一个长期的过程, 就

业情况、经济收入情况、消费方式、住房情况的改变直接、间接强化了搬迁群体适应城市生活的阻力。

二是生活适应呈现表面适应。搬迁群体对搬迁后的居住、购物、交通和社区活动的适应呈现表面适应, 多数原因只是因为随着搬迁时间的推移逐步习惯了搬迁后的生活。但是, 在搬迁后的生活中, 搬迁群体在居住环境、孩子教育、遵守城市交通等方面仍然有不同程度的住房不适应、住房紧张问题、阶段性的孩子接送问题和就业之间的矛盾以及不遵守城市交通的行为时有发生。综合搬迁群体的生活适应现状来看, 搬迁群体生活适应低质。

3. 社会交往的现状

一是原有亲缘关系的紧张与分离。搬迁后, 按户、按人口分房的形式改变了原有代际关系和家庭结构, 不同代际关系集中居住在一个空间内, “抬头不见低头见”, 再加上生活习惯及价值观念的差异, 容易造成代际关系紧张。同时, 搬迁后, 居住空间的分离, 迫使原有亲戚关系分离。

二是地缘关系的改变与重塑。邻里关系是地缘关系的重要组成部分。搬迁生活打破了原有的熟人圈子。搬迁后邻里之间的交往变少, 搬迁群体选择交往的对象也多是集中在搬迁前建立的熟人关系网内。随着时间的推移, 搬迁群体间的过渡性状态会逐渐转变, 新的邻里关系也会随之建立并逐步强化进而形成稳固的新型邻里关系。

总体来说, 搬迁生活打破了原有“熟人社会”, 重塑社会交往关系。搬迁意味着原有亲缘关系的紧张与分离, 邻里关系的改变与重塑。

4. 心理适应的现状

一是对自我身份地位的认同有两面性。搬迁后, 因为户口、低保、社保的转换问题, 和城市居民相比经济收入的差距明显, 就业差距明显, 以及对原有农村居民身份的习得、认同、内化, 搬迁群体对自我城市身份认同度不高, 但是对自我农村人的身份表现出高度的认同感。

二是对家庭地位的认同度低。搬迁群体对搬迁安置后的自我的城市人身份、子女的城市人身份、家庭的地位以及和原有城市居民的对比认同度总体偏低。

三是对社会融入充满信心。虽然搬迁群体面临着经济收入、生活适应、人际交往等多方面的适应压力。同时, 对搬迁后的自

我身份认同和家庭地位的认同程度较低,但是对融入城市生活却有较强的信心。因为国家有力的扶贫保障政策和全区的有效扶贫措施,搬迁群体表现出对党和国家高度的信任感,对未来融入城市生活充满信心。

四是搬迁生活满意度有待提高。根据调研,搬迁群体对搬迁后的经济收入状况满意度和生活适应状况满意度低,对人际交往满意度和搬迁后的心理状况满意度相对较好,搬迁生活总体满意度有待提高。综合来看,搬迁群体的心理融入程度总体有待提高。

二、影响东川区易地扶贫搬迁群体社会融入的因素

(一) 社会层面的制约因素

1. 社会支持弱

主要是搬迁安置社区社会组织不健全,缺乏专业化、常态化的社会组织。同时,搬迁群体的社会交往相比原居住地还有待加强。

2. 社区支持不到位

由于新社区组建滞后,社区经费紧张,社区物业管理有待进一步规范,搬迁安置社区所能提供的支持有限。

(二) 个人层面的制约因素

1. 自身因素的制约

搬迁群体的文化程度、身体健康状况、年龄结构和就业意愿对搬迁群体的就业,经济收入存在不同程度的影响,从而影响着搬迁群体的社会融入程度。

2. 经济收入阶段性缩减带来的制约

由于搬迁群体就业形势严峻、经济收入不稳定、收入水平低。同时,搬迁群体大多从事对文化程度和专业技能要求较低的服务、公岗、临时工、工人等低层次体力劳动工作,经济收入偏低,对融入城市生活有直接影响。

3. “等靠要”思想对融入搬迁生活的制约

搬迁群体中大龄劳动力普遍文化程度低、健康状况相对较差,不具备职业技能。但是他们中的大多数需要照顾家庭,对工作岗位要求特殊,有强烈的就业意愿。但由于自身条件和就业市场的条件限制,就业安置难度大。所以,这一类群体的搬迁生活很大程度上依靠子女、政府的低保金和救济金,无形中强化了“等靠要”思想。

三、构建解决东川区易地搬迁群体社会融入的长效机制

(一) 构建及时高效的动态监测机制

搬迁群体的社会融入是一个动态变化的过程。巩固脱贫成效任务重,情况复杂,涉及部门广泛,对扶贫搬迁群体的治理难度较高。为了方面有效管理搬迁群体,需要建立一套科学有效的动态监测体系。对易地扶贫搬迁群体的基本信息、住房情况、就业信息、经济收入、帮扶措施的落实等方面的具体信息建立完善的数据库,并根据实际情况变化,进行动态更新。

(二) 构建切实可行的产业扶贫机制

为确保搬迁群体稳定脱贫不返贫,必须把脱贫成效的巩固提

升工作和乡村振兴战略做好有效衔接。乡村振兴,产业兴旺是基础。一是做好产业扶贫运行机制。

从根本上说,落实产业帮扶,需要从构建产业扶贫机制上下功夫。关键是要落实产业发展和易地扶贫搬迁群体的利益链接机制。构建扶贫产业+合作组织+社区+易地扶贫搬迁群体的产业发展机制,规范产业项目的实施、发展、管理、运营、产销和收益,保证产业发展有章可循。二是强化产业发展监督机制。加强扶贫资产的监管,尤其是村、社区的集体资产。明确产权、监管主体、收益分配、主体责任。

(三) 构建持续稳定的就业扶贫机制

促进经济融入,首先要解决就业问题,构建持续稳定的就业扶贫机制。

1. 建立完善的就业保障制度,强化制度支撑

搬迁后,就业收入是搬迁群体的主要收入来源,为促进就业安置,应以东川区产业扶贫发展为契机,以提升就业稳定性为出发点,把搬迁群体的就业和东川区产业发展结合起来,维护就业权益机制、失业保障机制,形成就业保障制度体系,充分保障搬迁群体更好就业。同时,明确责任主体,划分具体责任,细化就业保障对象,严格落实就业保障措施,完善就业安置保障评估机制。

2. 强化就业培训机制,促进就业培训社会化

首先,要改变政府一刀切的做法,把就业培训机构、就业培训专业人员和相关企业引入到培训主体中,促进培训主体多元化、社会化。

其次,加大对易地扶贫搬迁群体的就业培训资金支持,同时,整合扶贫办、人社局等相关部门在搬迁群体就业安置方面的培训费用,合理高效配置就业培训经费的使用。

再次,以政府为主导、以企业为平台、以社区为基础建立完善的就业服务信息化平台。政府负责把企业引入到扶贫就业安置工作中,企业负责为搬迁群体提供合适的就业岗位,社区则需要完善易地扶贫搬迁群体就业信息动态资料库。

最后,构建因人制宜的就业安置机制。对于青壮年群体来说,他们是搬迁家庭经济收入的稳定来源,学习能力,接受新事物的能力相对较强。在思想上,需要积极引导,帮助其树立自食其力的生活观念。在实际工作中,需要增强就业培训,提升职业技能,助其勤劳致富。对于年龄偏大的搬迁群体来说,“上有老下有小”,家庭负担重,就业意愿强烈,增强生计能力需要综合考虑产业发展需求、群体特征,发展诸如“居家经济”和手工编织等产业经济,因人制宜,增强生计能力。

(四) 构建积极主动的社区文化活动建设机制

文化自信是更基础、更广泛、更深厚的自信。融入城市是一个漫长的过程,而社区文化活动的机制建设有利于强化社区支持,促进搬迁群体融入城市生活。

1. 积极推动构建社区文化建设, 丰富搬迁生活

推进社区文化建设需要加强公共服务文化设施、文化广场、村史馆的建设, 并结合扶贫工作、节日庆典、新民风建设、营造好搬迁社区的文化活动氛围。

2. 推动构建老年活动中心, 保障老年活动中心的管理、服务和运行制度化

老年群体是搬迁群体的特殊组成部分, 再加之中国老龄化进程的加快, 解决老年搬迁群体的社会融入尤为必要。因为按户、按人口的分房形式, 大多数搬迁家庭父辈、子辈、孙辈同住一个屋檐下, “抬头不见低头见”。再加上价值观念、生活习惯的差异造成了代际关系紧张, 就业安置困难。对于老年群体而言, 缓解代际关系紧张, 可以从丰富老年人的娱乐生活入手。

对此, 政府部门应该整合社会力量, 推动构建老年活动中心, 保障老年活动中心的管理、服务和运行制度化。同时, 积极动员搬迁老年群体参与到其中来, 发挥老年群体自身的主观能动性, 增强老年群体的社区认同感和自我价值观。

3. 要推动社区公共活动空间建设, 强化搬迁群体的社会交往

随着易地扶贫搬迁, 人们原有的邻里关系被打破, 新的邻里关系正在建构。邻里关系是社会关系的重要组成部分, 和谐的邻里关系有利于促进搬迁群体融入城市生活, 增强对搬迁生活的归属感。对于搬迁安置而言, 公共空间的存在可为搬迁群体搭建社会互动的平台, 进而强化邻里互助, 促进社会交往, 增强搬迁群体的社会支持。

(五) 构建多元主体参与的帮扶机制

搬迁群体无法完全靠自身适应搬迁生活, 需要政府、社会组织和搬迁群体共同合力并形成长效机制解决社会融入的困境。

1. 强化政府部门的宣传引导机制

首先, 通过宣传强化搬迁群体对国家扶贫安置政策的认知。通过电视、广播、报纸、网络等途径进行广泛宣传, 减少搬迁群体的心理焦虑, 做好扶贫搬迁的后半篇文章。

其次, 以实际行动强化认知。通过社区道路的建设、社区服务的规范、节日期间的人文关怀等实际的惠民工作, 及时、有效地让搬迁群体感受到国家扶贫安置政策的红利, 提高搬迁群体对社区的认同感和归属感, 积极为社区建设贡献自己的力量。

再次, 政府部门要强化先进典型的带动作用。大力宣传积极适应城市生活的脱贫典型, 总结适应城市生活的经验做法措施, 帮助搬迁群体树立适应城市生活的信心, 减轻心理负担。

2. 强化社会组织的支持力度

各级民政部门应充分发挥作用, 强化管理和服务。做好社会组织的登记、年检、评估、监督和公开募捐资格审定的备案监督工作, 并形成常态化机制。社会组织具有自身独特的资源优势, 是组织社会力量参与脱贫攻坚的重要载体。在后续脱贫巩固提升

工作中, 需要鼓励广大科技学术类、教育类、医疗卫生类、行业类和商会类社会组织发挥优势, 积极参与到产业扶贫、就业扶贫、教育扶贫和健康扶贫工作中。

3. 注重发挥搬迁群体的造血功能

政府、社会和社区在巩固脱贫成效的过程中, 要注重发挥搬迁群体的“造血”功能, 强化技能培训, 帮助其就业, 增强经济融入的能力, 进而有效融入搬迁生活。同时, 注重发挥搬迁群体的主人公作用, 引导搬迁群体参与到社区的建设、管理、服务中来, 主动调试、克服搬迁生活带来的各种不适应, 正确认识国家的易地扶贫搬迁工作, 积极参与到扶贫工作中, 转被动接受帮扶为主动融入, 充分发挥自身主人公作用。

(六) 构建坚强有力的社会保障机制

教育、医疗、养老保障机制的建立是促进易地扶贫搬迁群体社会融入的基础防线。构建长效机制巩固脱贫成效, 需要在基础防线上逐步推进, 稳扎稳打。

1. 强化医疗保障机制

后续医疗服务工作的巩固提升需要持续加强搬迁社区的基础设施建设, 配强医护人员, 定期选派医疗卫生水平较高的医生到搬迁社区进行就诊, 提高搬迁社区的医疗卫生水平, 构建、完善“一站式”服务、结算平台, 让易地扶贫搬迁群体享受便捷的医疗保健服务, 避免多头跑来回跑的情况。同时, 还应该整合社会力量强化临时医疗救助机制, 加强对临时困难群体的帮扶, 防止返贫发生。

2. 强化教育保障机制

易地扶贫搬迁安置社区没有独立的学校, 搬迁家庭的孩子都是分批次、按片区安置在合适的学校。同时, 往返安置社区和学校的公交线路还在完善当中, 孩子上下学的接送成为了家庭的负担, 尤其是对有强烈就业意愿的搬迁家庭来说, 孩子接送、照顾占用了家庭的大部分时间, 导致搬迁家庭无法兼顾孩子教育与自身就业。因此, 完善教育的后续保障服务措施显得尤为必要。

3. 强化养老保障机制

对于易地扶贫搬迁的老年群体来说, 由于年龄偏大、文化程度较低、学习能力较差, 不利于安置就业, 导致这部分搬迁群体的经济收入更多依赖子女的赡养、政府的帮扶和社会的救助。再加上大部分搬迁家庭本身经济融入困难, 家庭养老压力大。强化养老保障机制建设对于解决这部分老年群体的社会融入至关重要。

参考文献:

- [1] 吴世范, 曾守统. 建立脱贫攻坚长效机制的对策研究——以吉安市为例 [J]. 老区建设, 2019 (008): 16-22
- [2] 黄学寰. 巩固脱贫攻坚成果的对策分析——以桂林市为例 [J]. 南方农机, 2020, v.51; No.360 (20): 66-67.