

儿童保护事件频出 亟待社会组织扎根服务

南京幼童饿死事件后的社会工作现状反思

■ 本报记者 闫冰



民政部将开展普惠型儿童福利制度试点工作

为全面建立与我国经济社会发展状况相符合、与儿童生存和发展需要相适应的适度普惠型儿童福利制度,民政部决定在江苏省昆山市、浙江省海宁市、河南省洛宁县、广东省深圳市等地开展适度普惠型儿童福利制度建设试点工作。6月19日,民政部就有关事项发出通知。

通知明确了适度普惠型儿童福利制度的基本内涵。适度普惠型儿童福利制度总的思考是:本着“适度普惠、分层次、分类型、分标准、分区域”的理念,按照“分层推进、分类立标、分地立制、分标施保”的原则和要求,立足当地经济社会发展状况、儿童生存与发展需要和社会福利制度的发展,全面安排和设计儿童福利制度。

所谓“适度普惠型”,是指逐步建立覆盖全体儿童的普惠福利制度。“分层次”,是将儿童群体分为孤儿、困境儿童、困境家庭儿童、普通儿童四个层次。“分类型”,是将各层次儿童予以类型区分,孤儿分社会散居孤儿和福利机构养育孤儿2类;困境儿童分残疾儿童、重病儿童和流浪儿童3类;困境家庭儿童分父母重度残疾或重病的儿童、父母长期服刑在押或强制戒毒的儿童、父母一方死亡另一方因其他情况无法履行抚养义务和监护职责的儿童、贫困家庭的儿童4类。“分区域”,是指全国划分为东、中、西部,因地制宜制定适应本地区特点的儿童补贴制度。“分标准”,是指对不同类型的儿童,分不同标准予以福利保障。

同时,通知也明确了适度普惠型儿童福利制度试点工作的重点内容。

一是明确重点保障对象;二是建立基本生活制度;三是制定和落实其他保障政策;四是探索建立社会化的儿童福利服务体系。

(张雪弢)



这一次,不少人都想起了2003年6月成都3岁幼女李思怡因其母亲盗窃吸毒被捕无人照看,被饿死在家中的惨剧……

6月,温度逐渐上升的南京,两名幼女被发现饿死在家中,在它们的父亲服刑、母亲吸毒因而无人照看时,派出所、居委会、邻居一开始并不算冷漠,都曾施以援手,但悲剧却最终没能避免。

很多人都看过电影《刮痧》,讲述一个中国家庭因为家长给孩子运用传统刮痧治疗而被控虐待儿童,最后被判夺监护权的故事。电影中,中美传统文化以及对社会问题干预方式的巨大差异给很多人都留下了深刻的印象。

此次南京幼童事件,透露出了一种尴尬,没有任何一种力量曾对这个失去抚养能力的家庭保持深度的、长期的、介入式地关注。

如果这个小区有长期驻扎的社工事务所以及专业社工服务,结果会怎样?在我们的采访中,很多社会工作领域的相关人士都不禁提出这个问题。但是采访对象们也在同时流露出更多无奈:法律亟待健全,制度急需完善,人才难觅难留,专业化程度低,社会认知度和重视度低,支持扶持不够……

良性的社工介入本来有可能为这个可以避免的悲剧提供另一种可能性。如何真正地构建专业和持之以恒的基层社会工作网络?是我们现在谈论周遭频现的社会问题时,一个不可回避的话题,一个必须要解决的课题。

抛却这所有疑惑和担心之外,或许,先想办法把事情做起来,才是正确的路途。

追究的意义

23日,记者崔永利在自己的微博上率先爆出了两名幼女饿死的原因,但是当时微博以“不适宜对外公开消息”将他的微博屏蔽,还有不少网友质疑消息的可靠性。崔永利很生气,甚至和一些网友激烈地辩论起来,他说:“不用求证,就是我采访的,也没有添油加醋。”

“其实我是去得最晚的记者,因为案发当天数十名记者都已经去了,但是当时有警察挡着不让上楼。到了晚上9点,警察撤离了,记者也散去了。”他说。

可是崔永利不死心,第二天他又去了那个小区,这时候“我没有看见一个记者”,小区已经恢复平静,他开始试图去还原事情的经过。

“孩子们光着屁股,一次次地拍着窗户;大孩子拍着门,拍了一晚上,她的手拍一晚上能不疼吗;小的趴在马桶上,满脸都是粪便;邻居清楚听见,孩子一边拍着门一边在喊妈妈……南京市江宁区两个饿死的孩子最后被白布包住,抱到楼下。”崔永利最终把事件的始末记录了下来。

没想到,正是这样一则微博,迅速扩大,一时间几乎所有的媒

者”)的一名社工,和崔永利一样,她的想法就是希望能把事情先做起来。

社工的无奈

深圳一名社工看了崔永利的微博后说“作为社工,我脸红了”。也有很多人在探究如何避免类似事件一再发生的路径中,把目光投向了社工这个角色:如果有了社工在那片小区进行日常走访服务,或许能及时发现这些问题,或许能协调更多的社会资源来帮助解决,或许这样的悲剧就不会发生……

这一切,都是假设。“能有社工在社区进行长期服务当然是最理想的。”卢金艳告诉《公益时报》的记者,说来很巧,南京协作者派驻过一名社工,在事发江宁区的另外一个社区设有探访点,但是他们也不能做到在社区内进行日常服务,只能每周去一次。

这样的做法很无能为为也现实。成立于2007年的南京市协作者社区工作专业方法服务于流动人口、农民工、社区居民的公益组织,主要依托社区开展工作,成立5年多来为10万多人提供了专业服务。

即使是这样一家老牌专业社工机构,到现在仍只有5名专职社工,这五名社工要对南京市4个探访点的居民和全市的流动人口儿童进行服务,“人手根本不够。”她说,“所以在探访点不可能做到日常性服务。”

以他们做的图书角项目为例,要培养社区内的一些志愿家庭来做日常管理,帮助流动打工者进行孩子托管的服务也是组织高校志愿者来完成。“就这样,其他社工机构还要看我们是怎么做的,因为南京的专业社工机构太少了。”卢金艳如是说。

这个家庭的父母吸毒,虽然是个特例,但是也有他的普遍意义,“流动儿童和留守儿童独自在家的情况会比较多。”卢金艳在社工岗位上已经整整七年,她接触过太多类似的案例。“这类孩子最想要的,一个是稳定的家,一个是能接纳他们的学校,我遇到过一个个案中的孩子,因为总换学校成绩不好,他乞求老师说你可以不要放弃我。”

慢慢的,指责和争论的声音都变小了。“在阵痛之余,我们每个人都应该反思自己,也应该反思我们的法律是否健全。”他告诉记者,现在,他在帮忙联络一些南京的志愿者,来帮助处理两个孩子的后事,已经有爱心人士表示愿意出资为这两个孩子捐建公墓。

“现在去追究谁的责任已经没有意义了,我们就开始在思考作为社工马上就能做什么,立刻行动。”卢金艳是南京市协作者社区发展中心(以下简称“南京协作



从门镜中看女孩儿的家中,已经空无一物

2009年开始,南京协作者尝试争取政府购买服务,“现在有一点点起色了,去年有了10几万元。”卢金艳告诉记者,“但是更多的是在慢慢、慢慢地努力往前推,包括整个社会的认同,真的非常缓慢。”

她作为资深社工都为缺少社会认同感而失落,更不用说新入行的社工了。虽然目前南京社区社工有1万多人,但真正从事有专业性的社会工作者的人并不多,很多叫做“社工”但实际上指社区工作者、街道办、居委会等,“真正的具有专业资质的社会工作者很少,大家知道这个职业的更少。”

据统计,截至2012年10月,南京市民政系统有近1.5万名社工,其中考取社工资格证书的只有2000多名,绝大部分原来不是学习社工专业的,真正大学生专业社工就更少。更遗憾的是,每年南京市社工专业的对口就业率不到10%。也就是说,全市每年只有几十名社工专业毕业生从事社工工作,其余全部改行。

这每年几十名专业社工,对于需求缺口来说,无疑是杯水车薪。忽视也是虐待

面临缺人困境的不止南京协作者一家社工机构,事实上,除了北京、上海、广州和深圳算是内地社工发展比较好、社会认知程度比较高的地区之外,其他地区的社会工作者也面临诸多困境。

焦富勇正在机场里候机,他要赶赴另一个地方参加有关儿童防护的研讨,前几日他一直在接受媒体或相关组织的采访和咨询。最近一段时间,随着接连不断被曝光的儿童受害受侵问题,让他原本就忙碌的日程忽然排得更满了。

他在2006年创立了西安博爱儿童虐待预防救助中心,这至今仍是中国大陆唯一一家专门进行儿童虐待防治的公益机构,目前已免费救治遭受虐待与忽视的儿童近5000人次。现在的专职社工只剩五、六人,原来的深入社区的工作也有很多被迫停止。

“其中有两个人会深入到社区做宣传教育工作,前几年我们还有专门派驻到社区的社工,这

两年因为资金和人力,也不能进行这样的工作了。”焦富勇说。

已经在儿童防虐和权益保护道路上走了十多年,今年62岁的焦富勇终于感到有些疲惫和孤单。

“虐待儿童分为身体虐待、性虐待、情感虐待和忽视4种情况。大多数人对儿童的身体虐待认识比较清楚,其他的并不明晰。比如香港地区,不允许把孩子独留在家里,这是触犯法律的。父母是监护人,如果你不履行你的职责就是虐待。”焦富勇对《公益时报》记者强调,“忽视也是虐待。”

一组来自北师大儿童福利研究中心的数据显示,截至2011年12月,根据数据推算,全国事实无人抚养儿童的总数为57万(不包括父母双重残儿童)或58万(含父母双重残的儿童)。这些儿童的主体,是农村中父亲去世、母亲离家出嫁、事实无人抚养的儿童,占91%;其他类型占9%。根据全国妇联和联合国儿童基金会的一项调查显示,我国74.1%的儿童在成长期曾受到虐待。

从数量上看,不论是对无人照料儿童走访、监管还是儿童虐待防治已经成为一项非常迫切的社会工作。

“社工是一个很好的途径,他能在社区了解情况,及时发现和沟通,应该提高社工在这方面的能力和人数,但是中国在社区专为儿童服务的社工不是很多。”焦富勇说。



事发的小区里,有孩子的玩偶晾晒在围墙上

原来救助中心专门还有几名社工走到社区和家庭中,了解儿童是否受到虐待、忽视等情况。“哪怕已经发生的问题社工也要去了解,看还有什么可以帮忙解决。比如我们遇到过一家父母因为虐待孩子被判刑入狱,但是就没有人给这个孩子做饭了,那么社工也要去协调解决,有很好的效果但是问题还是存在。”

另一个最迫切的问题,焦富勇是希望能尽快给这样的孩子建立起合法的庇护所。“像这样的父母我们应该收回他的监护权,所以也要给孩子营造一个安全的生存环境,不论是居委会还是我们社工、社会组织都不可能拥有监护权,也没办法把孩子接走。”

出现了问题,孩子们何去何从,这是社工也没有办法解决的问题。

从土壤里生发出来

同样关注最近这一系列儿童

受害事件的,还有中国青少年发展基金会的常务副理事长顾晓今。今年2月,她刚刚去台湾考察,与内地社工发展步履艰辛不同,那里的社工和社会组织像毛细血管一样扎根于社区、服务于社区,她急于要传递回来她看到的经验。

令她惊讶的是,在台湾地区,能得到政府购买服务和基金会、企业资助青睐的社会组织大多没有很大的规模。“这些社会组织可以用微型来形容,有的只有一、两个人,而且还有一个特点,就是服务人员很大部分就是在当地社区生活的,或是附近院校的学生。”顾晓今对《公益时报》记者说。

衡量这些组织的唯一标准,就是是否能有效地为社区服务,这也使得这些组织可以类似市场化竞争一样优胜劣汰。所以这样的人员构成有几个好处,“第一就是他们很了解那里的需求是什么,也知道什么样的服务对这里人是最有效的,即便是留守儿童问题,不同地区也是不一样的。所以他们就是一个扎根在这个地区的、不走的服务型社会组织。”

她发现,因为组织微小,所以一片社区内可以容纳多家不同类型的服务型社会组织,居民遇到问题都能找到与需求相对应的机构帮忙。“最大的好处,就是很多问题解决在最底层了,减少了大量的社会矛盾。”

她坦言,真正扎根于社区里面的社会组织应该是最需要的,而这恰恰是内地最欠缺的。“那是一个从土壤里生发出来的,而我们的公益组织,还都飘在上面、飘在外面。”

“在内地社会服务机构太少,这是有共识的,但是怎么让他发展起来,这个路怎么走,这是需要讨论的。”她分享了青基会在汶川地震时候的一个小案例,在那里他们派驻了一名社工进入学校,

这名社工又在当地招募社工,形成了一个社工服务站,在芦山发生地震后,这群社工很快到了灾区一线进行服务。“所以我觉得,什么基金会要做的,是去发现路径,什么样的途径能让更多草根的社会组织和他们的基层服务能力发展起来,我们要去帮助他们。”

同时她还分享了在香港看到的做法。“每一个一两三万人规模的社区,政府强制要求必须有一个青少年服务中心、老年人服务中心等,但这些都来做,未必是政府,但是他一定会做出这样的规划,然后他去招标、去购买服务,这个应该是我们内地可以学习借鉴的。”

“而社会组织作为服务型组织也不要总抱怨没钱、没政策,先要把自己要做的事情找出来,做出来。这是相辅相成的,这边讲没有钱我就不能做事情,那边说没有一个让我放心的组织我就不能给钱,那就所有的事情都做不了。”顾晓今说。

律师申请信息公开 政府相关部门是否失职?

6月26日,来自北京、山东等地的5位关注妇女儿童权益领域的女律师,联合向南京市江宁区民政局、街道办、公安局、妇联等四部门分别邮寄了《信息公开申请表》,申请公开上述部门是否及时依据《未成年人保护法》向法院申请撤销女童母亲乐某的监护责任,并要求法院另行指定监护人。6月28日,本报记者采访了申请人之一,北京锋锐律师事务所律师王宇,了解相关情况。

《公益时报》:对于这种父母是吸毒人员的情况,政府部门应该针对其子女采取怎样的措施?

王宇:一般这种吸毒人员,政府部门已经了解过他们的情况,是登记在册的。可以通过居委会、通过邻居等途径对这个家庭做出评估,确定父母是否能够履行监护职责和义务,是否有损害被监护人的利益。如果有这方面状况,他们完全可以向法院申请变更孩



南京饿死女童这件事情反映的是儿童保护制度的缺乏,缺乏制度所以才会出现这样的惨剧。

观点

要从可操作的角度建立儿童保护制度

中国青年政治学院 中国社会工作研究中心副主任 董小军

南京饿死女童这件事情反映的是儿童保护制度的缺乏,缺乏制度所以才会出现这样的惨剧。而要建立制度的话,首先要理念。像这样的孩子,父母的监护能力丧失或没有办法履行的情况下,应该是由国家来替代他们的监护职责。有了这个理念之后,才会针对这些孩子,来建立制度。

制度里面就需要专门的人来做这些事,首先要界定出哪些人是父母没有监护能力的,哪些人是有能力但因为资源不足而无法履行的(比如家庭困难的)。像这样因资源不足造成的,就是我们讲的儿童福利制度,但不是资源不足,而是监护能力不足甚至没有的(比如吸毒人员、服刑人员、虐待儿童的父母等),这种情形就需要把他们的监护权转移。也就是需要由国家来照顾这些孩子们。

这个工作要做到的话,首先需要有一拨人来做这个事,也就是我们讲的儿童社会工作者。而做这个事情是需要有政策和法律的依据的,那我们现在缺这

子的监护人。包括孩子的外公外婆、奶奶等亲属,有意愿、有能力照顾孩子的,也都可以申请变更。民政、街道办、派出所、妇联等部门分别邮寄了,都有义务来做这个工作,而且据报道来看,他们也做了相关工作,比如对这个家庭有一定的困难救助,派出所会定期去查看情况,他们了解情况,但是没有履行好自己的职责和义务。

《公益时报》:就这个案例来说,可以向哪些人追究责任?

王宇:孩子的母亲肯定是有责任的,但她本身是一个吸毒人员,并且对此情况,政府已经进行了相关处罚。但政府机关既然已经了解到了这个情况,就应该在变更监护人之前,承担起对孩子的监护义务。

我们现在向政府申请信息公开,想通过信息公开,了解在这个悲剧出现之前,政府部门是否尽到了自己的义务,如果没有,我们可能会提起行政诉讼。这些部门应该在15个工作日内做出答复,如果没有答复,或者答复的内容我们认为存在违法的情况,会提起行政复议或者行政诉讼。

《公益时报》:从国内儿童权益相关的法律来看,是不是需要一部专门的儿童权益相关的法律?王宇:参照国际上的相关法律,我国的儿童保护法律法规还不是很具体,停留在总的原则方面的保护,很多泛泛的规定,而缺少深入具体详细的规范,让人觉

得无从落实。这也使得相关部门虽然做了很多宣传倡导,但似乎都停留在表面上,而缺少一些实质上的工作。相关法律,教育部门、民政、妇联等相关职能部门都有职责、有义务保护妇女儿童的安全健康,但有相当部分职责没有被具体履行。

我认为我国也应该参照《儿童权利公约》,这里边已经规定得非常详细。

《公益时报》:我国《未成年人保护法》等法律法规也有规定,“父母或者其他监护人未履行监护职责或者侵害被监护的未成年人的合法权益,经教育不改的,人民法院可以根据有关单位或者个人的申请,撤销其监护人的资格,依法另行指定监护人。”您是否参与过相关案例?

王宇:参照国际上的相关法律,我国的儿童保护法律法规还于形式,跟很多僵尸条款一样,有法律,但从来没有人按此执行过。(王会贤)

在做探索,都没有成熟的经验。

最重要的是要建立一个综合的机制,有一个专门的政府机构来管儿童,把儿童所有的事情从能操作的角度进行。比如吸毒人员的子女,吸毒由公安部管,那孩子应该找谁?比如父母是残疾、是精神病的,谁管,该找谁?虽然落实是在社区落实,但落实以后知道这些孩子有困难我们要管,但能管的了吗?没有专门的机构来协调,找不到人来支持这个工作,孩子怎么办?就算不设立单独的部门,就由民政部做,那所有相关政府机构都授权民政部来协调,那也可以。问题是现在没有这样。

(张雪弢)

