

少数民族地区残疾人弱势群体的保障机制研究

——以克孜勒苏柯尔克孜自治州为例

洪卫华

(中共克孜勒苏柯尔克孜自治州委党校,新疆阿图什 845350)

摘要:残疾人弱势群体的社会保障不仅仅限于狭义的社会保障,它还包括社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助、社会保险等社保体系中应有的保障形式和内容。克孜勒苏柯尔克孜自治州建立和完善残疾人弱势群体的保障机制应积极推进保障残疾人的立法,加强残疾人保障体制建设;加强残疾人弱势群体扶贫和社会救助力度;对残疾人弱势群体进行分类施救;构建社会广泛参与的残疾人保障体制等。

关键词:保障;残疾人利益;弱势群体

中图分类号:D669.69 文献标识码:A 文章编号:1008-3154(2012)05-0049-03

DOI:10.3969/J. ISSN. 1008-3154. 2012. 05. 013

克孜勒苏柯尔克孜自治州(以下简称克州)是一个以少数民族为主体的柯尔克孜族自治州。克州地处祖国最西端,是新疆自然条件最差的地州,全州总面积7.24万平方公里;其中,山地面积超过90%,平均海拔3100米。克州的人均耕地不足一亩,是一个“种地没有土、放牧没有草、工业没有厂、财政没有源、口袋没有钱”的国家级贫困地区,也是新疆13个地州中条件最艰苦,经济最落后的地州之一。改革开放以来,克州的经济社会发展发生了翻天覆地的变化。但是由于各种原因,到目前为止,还有很多群众的生活依然很困难,尤其在农村,以残疾人为主体的弱势群体生活得不到有效保障的情况更加突出。如何切实保障残疾人弱势群体的利益,提高他们的生活水平,使其能同步迈入全面小康社会,是当前和今后一个时期需要研究解决的问题。

一、保障残疾人弱势群体的重要意义

弱势群体,也叫社会脆弱群体、社会弱者群体,是社会一些生活困难、能力不足或被边缘化、受到社会排斥的散落的人的概称。目前社会上的弱势群体主要包括:贫困人口、失业人员、妇女、儿童、老年人、残疾人等,通俗地说就是老弱病残、鳏寡孤独。弱势群体在经济收入、生活、学习、社会地位等各个方面都处于弱势的地位。而在这之中,残疾人又是一个数量众多、特性突出、特别困难的社会群体,是社会保障和公共服务的重点人群。

党的十七大报告明确提出了发展残疾人事业的要求,把残疾人的发展问题作为解决民生问题的一个主要问题提了出来。构建社会主义和谐社会不仅要求人与自然和谐,经济与社会和谐,也要求社会各群体之间的和谐,残疾人弱势群体的和谐也是和谐社会的题中应有之义。而且,残疾人中大部

分是贫困人口,缺乏劳动能力,有的长年靠救济生活,而慈善事业的发展目标就是解决社会中特别困难人群的基本问题,保障他们的生活,给予他们救助救济,帮助他们渡过难关。发展残疾人事业,保障弱势群体的正当利益,也是保障人的基本权利,体现出人权保障的真实性的需要。

同时,由于新疆是少数民族地区,克州地处南疆,少数民族人口占绝大多数。有相当一部分农牧民整体素质偏低,法律意识淡漠。因而这部分人群心里容易失衡,矛盾激化和引发社会冲突的可能性很大。能不能保障好弱势群体的利益,切实解决他们的生活困难,通过对社会弱势群体的保障,将矛盾解决在基层,将问题化解在萌芽状态,对于维护新疆以及克州的社会稳定大局将会起到积极的作用。

二、克州残疾人弱势群体保障机制存在的问题

当前,克州残疾人弱势群体在养老、医疗、康复、教育、救济等方面的保障需求远远没有得到满足,对老年风险、疾病风险、生活风险的抵御还主要靠残疾人自己及家庭来承担,社会化的保障机制还没有普遍建立起来。克州还没有与本地实际相结合的残疾人优惠政策,残疾人对社会保障的需求与社会保障制度的供给之间存在较大缺口,残疾人的社会保障需求在很大程度上无法得到满足。对残疾人弱势群体来说,政府支持、群体支持和个体支持相互补充、相互依存,才能更好地为他们提供基本的生存环境,帮助他们减轻来自社会和心理等方面的压力,使他们摆脱贫困,提高生活质量,增强承受力,以维护社会稳定、促进社会发展。但目前克州残疾人社会支持体系中,血缘和亲缘关系所提供的个体支持成为残疾人社会支持系统中的主要力量,而政府支持和群体支持力量较弱,效果甚微。

克州经济发展水平低,残疾人教育、康复、就业困难多。据调查,克州2.8万残疾人中文盲半文盲占到17%,小学文化程度的占36.5%,初中文化程度的占39.7%,高中以及高等教育的占18.8%,特别是农村贫困残疾人大部分在接受完义务教育后

就辍学在家。由于受家庭经济条件和自身残疾的影响,他们与健全人相比受教育水平低,自身素质差。克州至今尚未建立残疾人专门教育机构,有部分条件具备的残疾人需要在专门学校接受教育,而克州因资金短缺未开展这项工作。

三、加强克州残疾人弱势群体保障体制的几点建议

残疾人弱势群体的社会保障不仅仅限于狭义的社会保障,它还包括社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助、社会保险等社保体系中应有的保障形式和内容。当前,克州建立和完善残疾人弱势群体的保障机制迫在眉睫,这是保障社会弱势群体生存权利和维护社会公正的要求,也是建设全面小康社会、构建社会主义和谐社会的必然要求。

(一) 积极推进保障残疾人的立法,加强残疾人保障体制建设^[1]

克州在当前及今后一个时期应积极建立保障残疾人群体法律体系,加快推进残疾人社会保障体系和服务体系建设,制定符合本地实际的残疾人优惠政策,保障残疾人合法权益。要紧紧抓住当前对口援疆的有利时机,积极争取对口援疆省份的资金支持,做好贫困残疾人的调查摸底,掌握贫困残疾人的实际困难,切实将农村残疾人康复、就业、教育、扶贫、危房改造、低保、新农合、新农保等涉及残疾人切身利益的方面纳入保障范围,拓展资金渠道,使农村残疾人保障做到全覆盖。

(二) 加强残疾人弱势群体扶贫和社会救助力度

克州贫困残疾人数量多,贫困人口中大部分是残疾人,因此首先要建立以政府为主导的扶贫机制。政府有关部门要将贫困残疾人作为扶贫开发重点对象予以扶持,制定工作计划,有组织地开展残疾人扶贫工作。其次要着力提高残疾人社会福利水平,逐步提高对低收入残疾人生活救助水平;对贫困残疾人实施康复救助,对一户多残、老残一体、重度残疾等特殊困难家庭和低收入残疾人家庭,实行定期救助;农村还有许多流入城市进行乞

讨的残疾人,政府应给予及时救助和妥善安置。第三是要动员社会力量,发挥社会功能,营造关爱扶助贫困残疾人的社会氛围,积极引导社会舆论,消除人们对贫困残疾人的歧视与隔阂,为其发展生产,改变贫穷落后的面貌创造有利条件。

(三) 对残疾人弱势群体进行分类施救

应多渠道地解决政府资金缺乏的问题,通过政府补一点,社会筹一点,基层出一点的方式来建立残疾人基本保障基金,加强对口扶贫和慈善捐助力度,确保经费落到实处。尽量采取直补的方式,重点对特困残疾人家庭特别是重度残疾、一户多残家庭实施定点和定期的保障,建立残疾人供养机构,将贫困、重度残疾人纳入供养范围,费用由国家统一承担,以减轻残疾者的家庭负担,改善供养条件,提高供养水平,使之享受制度化的社会保障。

结合克州实际,区分不同需求,突出重点保障。将低保、新农合、新农保广泛覆盖到边远农牧山区,积极帮助农村贫困残疾人参加新农合和新农保,要将所有符合条件的残疾人全部纳入其中,由政府代缴贫困残疾人个人缴费部分,提高基数标准,提高报销比例。

(四) 构建社会广泛参与的残疾人保障体制

在克州社会保障体系尚未全面建立并且保障水平仍较低的现实条件下,仅靠政府来承担残疾人群体的社会保障是不现实的。应共同搭建政府主导、社会帮扶、家庭供养立体交叉的残疾人社会保障体系,并通过创新和完善机制,提高残疾人社会

保障水平,扩大社会保障覆盖面,逐步稳定解决残疾人的社会保障需求。发挥对口扶贫、对口支援省市、地区、单位的帮扶资源,争取扶助资金,通过多渠道、多层面、多措施的实施,切实保障农村贫困残疾人的基本生活。在保障残疾人的体制中坚持统筹兼顾,把解决当前突出问题与完善制度体系相结合,坚持资源共享,充分依靠现有公共服务体系和保障制度为残疾人服务,村组、社区公共文化场所向残疾人免费开放,免除残疾人义务工,在平等的基础上,建立保基本、广覆盖、多层次、可持续的残疾人保障体制机制。

综上所述,加快建立并完善残疾人群体保障体系是加快完善社会保障体系的重要组成部分,是落实科学发展观,构建社会主义和谐社会的必然要求。在少数民族地区,建立健全残疾人群体保障体系,更是对社会稳定,民族和谐都有着重要意义。要不断加大对残疾人福利保障体制机制的研究,继续搭建以政府为主导、社会各界支持、残疾人组织参与的社会保障服务网络,为实现残疾人“平等、参与、共享”的目标提供强有力的制度保证。

参考文献:

[1]余向东.残疾人社会保障法律制度研究[M].北京:中国法制出版社,2012.

(编辑:李 磊)