

农村计划生育宣传教育的困境与出路

江苏省响水县计生委 史忠林

目前农村的计划生育宣传教育处在困境当中,其表现为:热在上头——逢年过节:“九·二五”等便热热闹闹发通知,搞“宣传周”、“咨询台”等等;冷在农村——有不少地方根本没有宣传阵地;报刊不订、广播不响、信息不通,计生工作仍然停留在刮、环、扎、罚阶段;急在基层——从事基层计生工作的同志心有余而力不足,只能干着急。

一、农村计生宣教工作走入困境的原因

——认识偏差是“困境”的内在原因。部分基层干部认为宣传教育是“文火”,收效慢,不过瘾,攻不了计划外出生这个“顽症”。还有人把执行处罚与宣传教育对立起来,割裂开来,不知二者互为表里,不知道最终应该依靠思想转变来解决问题。

——缺乏宣教人才是“困境”的主要原因。一是“宣传者”(直接从事计生工作的干部)人数不足,响水县每个村(居)平均约有80个村(居)民小组,每个

村(居)平均约有2150人口,而每个村只有一个计生专干。二是业务素质不高,村级计生干部平均每年参加县、乡级业务培训不足一次。三是村计生干部变动大,任职三年以上的全县仅占30%,而新上任的计生干部又会被沉重的日常事务压得无暇顾及宣教工作。四是村计生干部文化偏低,高中以上仅占10%左右。有的地方因此给专干配“秘书”,负责统计工作,而宣教工作却无人去做。调查发现,到目前为止尚无村级专干学习过心理学和宣传学方面的知识。

——宣教经费投入不足是“困境”的重要原因。以响水县农村为例,约45万农村人口,1994年宣传经费人均不足0.1元,85%的村无人口与计生方面的报刊,40%的农户常年听不到广播,99%的农民看不到计划生育通俗读物。

——宣教工作缺乏科学的指标是“困境”的外在原因。一是宣教工作指标下达不尽合理,比如强调村

择避孕节育措施的对象,都要做到:详细了解病史、严格身体检查、问清选择缘由、介绍其选择的节育措施的避孕知识、精心为其施行好选择的措施、交待好措施后的注意事项,并为其做好定期随访、分析、检查、防治等服务工作,使其真正感受到不是要我避孕节育,而是我要避孕节育。从而,为其落实好有效的避孕节育措施,就会使其有更多精力搞好家庭经济。我们开展计划生育工作的目的和为广大育龄群众服务的宗旨也就随之落到实处。

三是社区服务。各地各有关部门乃至全社会,都要为流动人口做好社区化服务工作。诸如入托入学、妇幼保健、就医就业、住宅安排、技术传授、政治社会化活动等都要纳入本地区整体规划,统一安排,明确要求,层层落实责任,使之消除生产、生活、生育上的

后顾之忧。从而,调动其实行和参与计划生育的积极性,自觉规范自己的婚育行为。笔者建议,对长期流入沿海、沿江地区的流动人口,这些地区应着眼未来,可以建立流动人口社区服务机构和体系,有条件的地区,在经国家和各级有关机关批准和制定政策的基础上,可规划和建立流动人口新区,统一规划邮电、交通、教育、文化、卫生、商业、农贸等社区服务设施,逐步形成新型化城市,对遵纪守法,维护社会治安,合法经商经营,自觉实行计划生育,自愿长期流进的流动人口,实施逐批优先安排进流动人口新区。从而,调动他们为本地区的经济建设和社会事业发展多作贡献,作大贡献!同时,也为这些地区进一步贯彻执行好国家的人口政策,提高计划生育整体工作水平创造良好的条件和管理服务环境。

村建立计划生育学校,实际形成“一有三无”:挂上“××村计划生育学校”的牌子,空有其名,而无教员,无教材,无计划;下达“基教”普及率又不能及时的检查考核,到年终往往弄虚作假谎报成绩。二是指标缺乏刚性,所占考核总分比例过小,“权重”太低。三是没有周密的、长期的规划,乡、村两级计生工作人员心中无数,无法开展系统的宣传教育活动。其他各宣传媒体对农村的计生宣传不够;以前农村群众一些喜闻乐见的宣传方式也难以一见了。

二、困境中的宣教工作对农村计划生育的影响

——干部:急功近利的“以罚代教”。

前几年,为了贯彻《条例》,许多农村地区提出计生工作“强行入轨”,采取了一系列强制措施,甚至出现严重违法乱纪行为,一时间遏制了计划外出生势头。这种急功近利的“以罚代教”,奏效于一时。由于宣传教育工作没有跟上,没有从生育观上解决问题,干部们战战兢兢如履薄冰,时时防止着“回潮”。

——群众:不教而“诛”的委屈心理。

广大农民群众由于没有受到起码的宣传教育,对国家的计划生育政策,地方的计划生育法规不甚了了,而一旦违反了政策,或违反了管理规定,如未及时参加“双月查”或未及时领取“准孕证”等,便实施处罚,有的地方甚至提出要罚得“超生”者倾家荡产,以儆效尤。这样,被罚群众感到很委屈,怨怪干部言之不预,宣传不到家。

——宣传教育的困境必然导致计生工作的窘境:走入怪圈与恶性循环。

一些符合照顾再生一孩条件的对象因不懂政策,不去主动申请领证,不会办理一应手续,盲目生育。调查中发现一对只有一个6岁女孩的农村夫妇,男方系“一子一女户”,其姐早已出嫁,按现行政策可以照顾再生一孩,但因无人宣传,该夫妇从未见到过本省《计划生育条例》,于去年初外流苏南,生下第二孩后方回原籍。对照上级政府考核口径,该算计划外生育,必须接受处罚。对被考核单位造成了损失,而生育者本人既后悔又委屈,对处罚产生抵触情绪。

目前一些地区的工作已经走上了恶性循环:生育政策宣传教育不到位——计划外出生——处罚条款宣传不到位——“超生”者有对立情绪——政府部门强制处罚——干群、政群、党群关系客观上受到影响——“亡羊补牢”式的零星宣传教育无法达到预期

效果……这是许多农村地区计生工作长期在低水平中徘徊的一个重要原因。

三、农村计生宣教走出困境的对策思考

1、提高四个认识

广大农村基层干部要认识到以宣传教育为主乃“三为主”方针之首要;要认识到生育率的持续下降、人口控制目标的真正实现,有待于广大农村育龄人群婚育观念的转变,舍此别无他途;要认识到国家生育政策与农民生育意愿的距离的存在要求农村的计生宣教工作要比城镇更具长期性、艰巨性;要认识到“强行入轨”、以罚代“教”并非良策,要长期作战,让群众在潜移默化中改变旧观念,在生育上自觉接受国家计划指导。

2、增加两个投入

一是人才的投入,乡、村两级要选配专门的计生宣教人员,这类人员要有良好的政治和业务素质,热心宣教工作,掌握群众脉搏,会做思想工作,能够吃苦耐劳。二是经费的投入,“巧妇难为无米之炊”,村级用于计生宣传教育的经费要有必要的保证。

3、拓宽领域,立体宣教

不能追求单一的和平面的宣传教育,而应该占领宣教阵地,“长期作战”;拓宽宣教领域,“立体作战”。在行政区划上,要县、乡、村一起抓;在宣传媒体上,要广播、电视、报刊一起上;在宣教方式上,要百花齐放,如召开研讨会、现场会、组织文艺演出、专题广播等等;在宣教场合上,应该深入农户,占领墙头(标语),有条件的农村学校应该进入高年级学生的课堂和书本。只有立体式、多层次的宣传教育,才能收到预期效果。

4、周密计划,注重考核

建议县以上有关部门深入调研,制订计划生育宣传教育规划,参照我国“普法”的一些做法和经验,订立指标,严格奖惩。县以下也要认真制定计划,持之以恒地进行宣教工作,防止“冷热病”。要利用“双月查(服务)”这一群众熟悉的相对固定和集中的时间,开展多种宣教活动。要组织一些部门认真编写适合大众口味的计划生育宣传品和科普读物,免费发给群众阅读。与此同时,对县、乡、村三级还要按照宣教计划和下达的指标进行定期或不定期的考核,培养典型,总结经验,促进农村计划生育宣传教育走出困境,走上正常化和规范化的轨道。