

推动流动人口管理和服务水平的提高

■ 侯艳良 肖 亮

流动人口对促进区域经济和社会的发展起到了积极的作用,但由于管理和服务不够完善,也引发了一些社会问题,在一定程度上影响着社会的和谐与稳定。实现流动人口管理有序、服务到位,需要建立有效的管理机制和长效的资金投入机制。本文结合北京市大兴区的实际情况,从财政的视角,对解决当前流动人口管理和服务中存在的问题提出一些政策建议。

问题:管理与投入不到位

——管理和服务机制不完善。一是流动人口三级管理(区、街道、社区)网络尚不完善,基层管理机构不具备“实战”功能,流动人口工作还存在许多死角和漏洞。二是缺乏全社会齐抓共管的合力,尚未形成流动人口管理与服务相结合的社会化管理模式。三是管理重心不准,过于偏重对相对稳定的暂住人口的管理,轻视对暂住时间短、无稳定职业的流动人口的管理。四是轻视动态管理,大部分村流动人口工作站强调流动人口的登记、发证等静态管理,而忽视了登记发证后的动态跟踪管理。五是存在重收费、轻管理现象,缺乏服务意识,流动人口存在抵触情绪,逃避登记、办证现象时有发生。

——财政支出压力不断加大。近年来,大兴区流动人口日益复杂,总量

大、流动快、生活差,其管理和服务难度不断加大,资金需求不断增长,给财政支出带来了极大压力。保守估计,2008年全区与流动人口管理和服务有关的财政支出将达到6640万元,其中用于流动人口管理的资金4480万元(流动人口专门管理机构资金需求3200万元,公安机关对流动人口进行治安管理资金需求1280万元),用于流动人口服务的资金2160万元。此外,目前与流动人口有关的几项行政事业性收费已经取消,资金只能从其他方面筹集,保障经费来源已成为一个不小的难题。

——资金支出结构不尽合理。一是流动人口管理费用支出比例过高,服务性支出严重不足。据统计,大兴区直接用于流动人口服务的资金还不到相关支出总额的50%,而各项管理支出数额较大,且增长较快。二是各项管理支出主要用于相关部门的人员经费和办公经费,业务经费增长缓慢,流动人口从中得到的服务较少。三是对流动人口服务的间接支持多于直接支持,且各项服务性支出增长缓慢。近年,流动人口服务性支出的增长主要体现在教育方面,其中大部分资金用在了改善办学条件上,直接用于改善流动人口救助、就业、医疗、法律等各项服务的资金较少,使得流动人口上述各项服务的需求无法有效满足。

——资金监管机制有待完善。一

是流动人口管理相关部门之间有效沟通不足,尚未形成流动人口资金安排、管理、使用、反馈等有效协调机制。二是资金管理分散,资金使用效益有待进一步提高。流动人口资金管理涉及的部门多、科目分布广、项目资金少,使得资金使用分散混乱,目的不明,效率低下。三是缺乏长效的资金使用监督机制,资金使用检查力度不够。流动人口资金经常和其他经费一起列支,有关部门对此类资金使用的专项检查较少,尚未形成长效的监督检查机制。

对策:建机制与强管理并重

——建立流动人口管理和服务经费的长效保障机制。一是合理安排预算,确保流动人口管理机构经费。按照“分级管理、分级负担”的原则,把流动人口管理机构办公费和管理员工资纳入地方财政预算。二是建立支持流动人口服务的专项资金,加强对此类专项经费的“跟踪监管”,让事关流动人口民生的各项服务拥有长期稳定的财政资金保障。三是多方筹措资金,积极支持流动人口管理和服务。例如,可以从城市生活垃圾处理费中提取一定比例用于流动人口管理服务等。

——细化预算约束,强化流动人口管理的基础工作。建立科学合理的流动人口预算编制机制,积极探索流

整合支农资金 促进农业发展

■ 彭章华 游 宇 李东升

2007年,湖北省当阳市被国家确定为财政支农资金整合试点县(市)后,充分利用财政支农资金的“酵母”和导向作用,采取“以奖代补”、“先建后补”、“以物带扶”、“财政贴息”等多种扶持方式,吸纳银行、企业、群众等对农业投入,对投入的资金进行“打捆”使用,并以柑橘产业为内容,以资金整合为纽带,以提高农业增益、农民增收为目标,加强资金监管、狠抓项目建设实施,确保了项目建设有序推进。

1. 科学规划。通过充分调研、

反复论证,科学编制了《整合支农资金建设优质柑橘板块基地规划》,明确了初步整合的项目和资金范围,并建立了优质柑橘板块基地建设的数据库、项目库。在编制规划的基础上,组织8个涉农部门集体研究讨论,按照“各炒一盘菜、共办一桌席”的指导思想,制定了整合支农资金建设优质柑橘板块基地实施方案,为科学决策和项目实施提供了行动指南。根据柑橘产业发展基础及发展潜力,选定了半月镇的五里岗、玉阳办事处的宝塔岗,建设高标准连片5000亩的柑

橘核心示范园,并对示范园的水、电、路等基础设施进行了整体的规划与设计。

2. 整合项目资金。一是整合项目。在项目申报和实施过程中,严格实行“三制”,即:实行项目申报会审制,根据规划,有针对性地选择重点、产业、区域,由相关部门共同对申报项目进行会审;实行项目整合会商制,在不改变项目建设内容、资金投向的前提下,由市政府组织协调项目部门和单位进行会商,确定各个项目的重点建设内容和衔接关系,形成项目实

动人口数量增长、服务需求增长和资金增长的关系,减少预算编制的盲目性。同时,细化管理和服务的经费预算,要求管理机构摸清流动人口数量、服务需求等详细情况,做到数字清、情况明,对无法说明资金需求原因的不予列入预算。以财政预算为杠杆,推动流动人口管理和服务的基础工作水平不断提高。

——支持完善流动人口三级管理网络,加强管理队伍建设。一是将流动人口管理工作列入村、社区日常工作日程,并明确管理的任务和职责。二是支持完善各村、社区流动人口工作站的设置。配全配强流动人口专管员,支持购置专门办公设施,实行流动人口管理正常的办公制度,使各项管理

工作有效衔接。三是支持流动人口专管员的学习和培训,尽快改变专管员队伍文化程度较低,业务素质不高,服务意识不强的现状,增强管理实效。

——调整和优化支出结构,着力支持改善流动人口民生。一是对流动人口管理和机构经费采取“有保有压”的方针。合理压缩流动人口管理机构人员经费和办公经费,减少一切非必要、不合理支出,将更多财政资金用于改善对流动人口的服务上。二是完善流动人口扶持政策,改善财政资金投入方式。明确财政扶持流动人口的方向和重点,细化财政对流动人口的管理服务范围,积极探索资金的投入和管理方式。三是加大财政资金投入,着力改善流动人口民生。加大流动人口

服务方面的资金投入,把更多财政资金用于教育、医疗、卫生等与改善流动人口民生有关的关键领域。

——规范流动人口资金管理,切实提高财政资金使用效益。一是加强协调和沟通,探索多层次、多渠道的资金整合模式,避免流动人口资金使用过于分散和混乱。二是建立以服务需求为导向的资金投入机制,减少投入的盲目性。三是完善流动人口资金使用的评价机制和监督机制,积极研究制定流动人口资金使用的绩效考核评价体系,强化流动人口经费的跟踪检查,切实提高流动人口资金使用的规范性、安全性和有效性。

(作者单位:北京市大兴区财政局)

责任编辑 赵 军