

城市低保规范化管理的途径

○ 庄德良 赵卫国 刘家奎

从目前情况看,我国城市低保扩面工作情况总体良好,但受各种主客观条件的制约,仍存在诸多问题,必须尽快研究解决,以促其走上规范化管理的轨道。

根据调研,目前我国城市低保工作存在的问题,集中表现在6个方面:一是**一手硬一手软**。对城市低保对象“保”的一手比较硬,按低保标准,低保对象的生活基本可以得到保障;而“扶”的一手无论从政策措施、工作力度等方面看,都相对比较薄弱,在低保对象急需解决的住房、医疗、就业、子女教育等方面缺乏一整套扶持政策,工作力度也不够。二是**管理滞后**。城市低保工作的重心在基层,但由于社区基层组织不够健全,工作力量薄弱,对低保对象的日常管理明显不足。三是**压低补差标准**。为减轻财政压力,有的地方不能实事求是地核算低保对象的补助差额,人为压低补差标准。四是**资金拨付不及时**。由于上级低保补助资金拨付较晚,加之地方财政资金调度不及时,导致相当一部分地方低保资金不能按月及时足额发放。五是**低保家庭收入情况不实**。低保家庭收入审核简单化,只注意低保对象有无固定工作和工资收入,对其隐性收入缺乏深入核查。六是**动态管理工作制度没有完全建立起来**,进低保

的人数多,出低保的人数少,加大了低保工作难度。

如何有效解决上述问题,促进城市低保工作逐步走上规范化管理的轨道,笔者认为,必须在努力实现“五化”的同时,做到“四个结合”。

其一,保障标准制订科学化。科学合理确定城市居民最低生活保障标准,是城市低保工作的基础。如何确定,其原则性和技术性都能强。根据有关规定,城市居民最低生活保障标准,按照当地维持城市居民最低基本生活所必需的衣、食、住费用,并适当考虑水、电、煤(燃气)费用以及未成年人的义务教育费用确定。从现行保障线标准水平和保障效果分析,最低生活保障标准在当地最低工资标准40%—50%之间为宜,既不能过高,也不宜过低,过高过低都有违政策初衷。

其二,申报审核程序化。城市贫困居民均有享受城市低保待遇的权利,但必须由个人提出申请,按居地管理原则,由所在居委会入户调查初审,初审符合条件后报送社区居委会和乡镇人民政府审核,审核通过后,再报县级民政部门审批。一般要求做到:申请人在提交申请书及提供齐备所需证明材料后,由低保工作人员初审,然后由社区居委会低保评议小组在7个工

作日内完成对该家庭的入户调查,经小组成员集体评议同意,并在社区公示7日无异议后,由社区居委会签署意见连同所有申请资料上报乡镇政策;乡镇主管领导签署意见,上报县级民政部门;县级民政部门对上报材料在7日内完成审查程序。符合条件的对象,由乡镇人民政府在社区再次公示;7日后无异议的下达书面批准通知书,并发放领取低保手册。

其三,低保待遇审批公开化。在当前尚未解决家庭收入核实难问题的情况下,公开审批过程,通过公示接受社区居民监督,是保证做到公正的一个行之有效的办法。应做到在社区初审通过后第一次公示,乡镇政府审核通过后第二次公示,县民政局审批后、发证前第三次公示。要在社区常年设置固定的城市低保公示通报栏(牌),不仅新增对象在公示通报栏公示,已享受低保待遇者也要常年公示,便于社区居民随时了解低保情况。乡镇民政所、低保办要设立低保投诉电话和投诉箱,让低保工作的全过程都在群众的监督之下进行,切实防止富人领低保和死人吃低保现象的发生。

其四,低保资金发放社会化。通过银行、邮局或信用社代发低保资金,实现社会化发放。不仅减轻

基层民政部门、社区工作量，而且减少周转环节，有利于资金安全，方便低保对象，一举多得。具体办法是民政部门定期提供发放名册，财政部门按时拨付资金，银行(邮局、信用社)在规定时间内将资金分解记入低保对象存折，形成民政、财政、银行三位一体发放监管体系，进一步明确了民政、财政部门在城市低保工作中的职责和义务，较好地解决低保金按月及时发放问题。同时从源头上、制度上避免了可能出现的贪污、挪用、私分现象，从而使低保资金使用管理真正做到专户运行、封闭管理、社会发放、专款专用。

其五，低保对象管理动态化。成立社区民主评议小组，以居民代表为主，相信群众，依靠群众，参与评议、定期核查工作。在此基础上实行四项制度：一是全面实行低保对象公开公示制度。在社区居委会或人群集中的地方统一设置固定的城市低保公示通报栏(牌)，对享受低保待遇对象的姓名、享受金额、家庭住址等情况常年公开公示，接受社会监督。二是建立分类管理、定期核查制度。按照低保家庭困难类型及其家庭收入来源等因素，对低保家庭分类并实施不同周期的入户回访、复核工作。一般将保障对象分为长期保障、相对稳定、不稳定三类，然后按年度、半年、季度进行入户核查，对回访、复核中发现家庭收入发生变化后不符合条件的，要及时予以清退。三是建立续保申请登记制度。第二、三类低保对象每月领取保障金后，必须到所在地社区居委会反馈、登记保障金领取等情况，并提出续保申请登记。低保对象连续2次或一年内累计3次不到社区居委会登记的，视为自动放弃低保待遇。四是建立档案管理制度。按照档案管理

原则和低保工作实际需要建立县、乡镇、社区居委会三级低保档案。县级低保档案应该由保障对象个人档案、综合档案和财务档案三部分组成。乡镇作为审核环节，其档案应该从简。社区居委会档案应建立低保对象家庭台账，以便掌握保障对象基本情况。同时，应做好公益劳动登记和评议小组评议记录等。低保对象档案要全面推行微机管理，提高工作效率。

城市低保工作不仅要围绕“五化”抓落实，还要坚持做到“四个结合”：

一是低保工作与完善社区机构建设相结合。把城市低保对象的日常工作作为街道办事处和社区的一项重要职能，进一步健全街道办事处、社区居委会等基层工作机构，配备低保工作专职人员，改善其办公条件，提高人员素质，推进低保工作开展。

二是保证基本生活与加大政策扶持相结合。在保证城市低保对象基本生活的前提下，各有关部门要紧密配合。加大对其在住房、就业、医疗等方面的政策扶持力度。积极探索通过政府提供廉价租房等形式，解决无房低保户的住房问题；对有劳动能力的低保对象，工商、税务、劳动等部门应给予优惠政策，促进就业。同时要采取切实

措施解决特困人群的医疗问题。

三是调整财政支出结构与建立资金筹措机制相结合。落实城市居民最低生活保障制度，关键是看低保资金落实得怎样，能否及时足额到位。从当前县级财政来看，普遍存在资金缺口，特别是对于只能保吃“皇粮”的财政贫困县，很难挤出足额资金满足低保需要。随着低保制度的进一步实施，保障范围的逐年扩大，保障对象的逐步增加，对保障资金的需求将越来越大。为了确保低保资金及时足额到位，必须加快财政体制改革，调整财政支出结构，建立有效而规范的资金筹措机制。

四是部门形成合力与做好衔接工作相结合。各级政府应成立以政府领导为主，相关部门主要领导参加的领导小组，统一部署，加强协调；要建立低保责任制，明确各相关部门的责任，各负其责，齐心协力做好低保工作；必须切实做好下岗职工基本生活保障和失业保险两条保障线并轨与最低生活保障线的衔接工作，将以前财政预算中的下岗职工失业保险金逐步转移为低保资金，保证下岗失业困难职工家庭符合条件的全部进入最低生活保障之内。

(作者单位：江苏省泗阳县财政局、民政局)

