

各方合力 织牢社会救助安全网

“幸福的人都是相似的,不幸的人各有各的不幸。”面临不幸时,最需要的是有人伸出援助之手。多年来,社会救助承担着这一功能。

2014年,《社会救助暂行办法》(简称《暂行办法》)颁布实施,我国社会救助事业进入一个新的发展阶段。党的十九大报告提出要兜底线、织密网、建机制的要求,全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。这为我国未来社会救助体系建设指明了方向。

救助制度不断完善

民政部社会救助司副司长蒋玮将《暂行办法》形容为屋顶。

在《暂行办法》颁布实施之前,各项救助制度都是单独建立,由不同的管理部门负责实施,如同一个房屋,四梁八柱已经搭建起来了,如果没有屋顶,就不能称其为一个房屋,而《暂行办法》就是这个屋顶,构建了涵盖基本生活、医疗、教育、住房、就业等方面的“8+1”制度体系。

更重要的是,近5年来,民政部门围绕贯彻落实《暂行办法》,不断地完善制度、创新机制,推动这些惠及困难群众的政策落地见效。《暂行办法》颁布之后,几项重大制度相继出台。

2014年,国务院出台《关于全面建立临时救助制度的通知》。“在我们国家,所有人、所有家庭在遭遇困难时,都应该有一个制度去覆盖。面对流动人口数量日益增长的情况,社会救助户籍地申请的规定已经严重影响了他们受助需求的满足,这就是建立临时救助制度的初衷。”蒋玮说。通过临时救助制度补短板、填空白,发挥兜底作用,使社会救助体系这张安全网更加密实、牢固。

医疗救助制度在2015年得到进一步完善。国务院办公厅转发了民政部等5部门关于进一步完善医疗救助制度、全面开展重特大疾病医疗救助工作的意见,围绕着提高制度的可及性和救助靶向性,逐步扩大医疗救助对象范围,将医疗救助对象由以

前的低保对象、特困人员,拓展到低收入家庭中的老年人、残疾人、未成年人和重病患者,以及因病致贫家庭中的重病患者。“开展分层分类救助,突出救助重点,将有限的救助资源更多用于最困难的群众。”蒋玮介绍道。

2016年,国务院出台健全特困人员救助供养制度的文件。将传统的农村五保供养制度和城市“三无”人员救济制度统一起来,解决没有劳动能力,没有经济来源,没有法定赡养人、抚养人、扶养人,或者法定义务人没有履行义务能力的那部分群众的基本生活保障问题,也就是我们平时说的鳏寡孤独人群。这项制度包括了两个方面,一方面要保障好他们的基本生活,另一方面要给他们提供供养服务,有集中供养意愿的,由政府举办的敬老院等机构集中供养。

此外,2016年以来,为贯彻落实党中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战的决策部署,民政部还联合有关部门出台了做好农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔接、在脱贫攻坚三年行动中切实做好社会救助兜底保障工作等方面的政策文件,通过社会救助政策的完善和落实,发挥兜底保障作用,助力脱贫攻坚。

更让蒋玮期待的是,《社会救助法》已被列入全国人大一类立法计划。“我们正在会同和配合有关方面积极推动,按照计划,2020年可望出台。”

救急难,解民忧

家住北京的低保人员尤毅没想到自己一个电话能得到那么多救助。他因为意外烧伤住院,全身烧伤面积达25%,却无力支付住院押金11万元。绝望之际,他尝试打了一个电话到其所在街道民政科求助。

情况紧急,街道先后3次借支尤毅8万多元,解决了他部分住院医疗费。之后又积极寻求各方面救助资源,并按有关政策向区民政局申请各项救助。经过各方面共同努力,尤毅顺利入院并及时接受治疗,已经治愈出院。

这是近年来千万个“救急难”事例中的一个。在解燃眉之



温州爱心驿站里,志愿者在免费发放汤圆(图片来源:温州文明网)

急方面,社会救助发挥着越来越大的作用。2014年,民政部、财政部部署在全国开展了“救急难”综合试点,在社会救助机制方面进行探索创新。

“主动发现”就是其中重要一项。“群众来申请社会救助,工作人员在窗口受理,这是以前传统的做法。建立主动发现机制,就是秉持积极救助的理念,对那些无民事行为能力或者无法自主申请救助的群众,一经发现,由工作人员主动帮助申请,帮助落实。”蒋玮说。

比如黑龙江建立了由公交车司机、环卫工人、城管、村(居)干部、基层派出所干警、巡警、救助管理站工作人员等组成的7支队伍,发挥他们的职业特点,主动发现救助对象。

另一个重要机制是“一门受理、协同办理”,老百姓申请救助时,不论是生活方面的,还是医疗、教育、住房等方面的,无需再多个部门来回跑,只要进一个门申请,其申请通过后台部门间的转办、协办,就能得到及时回应,真正做到“求助有门、受助及时”。

“进一家门、解所有难”成为很多地方民政部门的改革目标。四川省达州市达川区民政局引入“互联网+社会救助”,将民政、司法、教育等12个救助部门、39个救助事项整体联动运行,搭建起社会救助大平台。

打造精准救助服务体系

如何让社会救助资金花在真正有需要的困难家庭上?同时,如何堵住漏洞,避免搭便车和养懒汉现象?精准识别救助对象成为关键。

“社会救助应该有两个标签,一个标签是兜底,一个标签是困难群众。对于申请救助的人,要看家庭收入和财产状况,还要看家庭重大生活支出情况。”蒋玮告诉记者。

但即便是一家一户地入户

调查,很多信息也是了解不到的。近些年,民政部大力推进居民家庭经济状况核对机制建设,在民政部部本级建立了低收入家庭认定指导中心,省、市、县居民家庭经济状况核对机构也相继建立。

一些地方先行先试。山东省济宁市金乡县民政局设计开发了救助家庭困难指数评估系统,完善了低收入家庭经济状况核对平台,为精准救助提供支持。在救助家庭困难指数评估系统中,家庭基本信息按照户籍状况、家庭收入和家庭财产三大类,分别设计了35个小项,力求全面反映家庭经济状况。同时,系统能够对救助对象家庭困难指数进行自动排序,始终将最困难的放在最前面,为开展其他救助提供依据和支持。

浙江省杭州市西湖区民政局通过政府购买第三方服务,在全区范围内开展社会救助申请对象的家境调查服务工作,取得了明显成效。

在蒋玮看来,虽然家庭经济状况核对机制因为信息的层级、连接的部门等,还做不到完全准确,但是这个机制建立之后,救助对象认定的精准性大大提高了。

更让她高兴的是,机制建立之后所产生的威慑作用远远超出了它的识别作用,促进了救助申领过程中诚信意识的建立。

形成救助合力

每一个困难家庭的情况都不一样,需要的救助方式也不一样。对有的困难家庭,单一的救助,或者简单的发钱、发物,不能解决问题,需要综合救助,需要救助服务。

救助政策的碎片化现象在很多地方依然存在,部门各自为政,政策目标、对象范围、标准水平、工作推进、评估考核都是各自在做,没有一个统筹协调。

各部门间的统筹协调近年

在逐步加强。全国社会救助部际联席会议制度于2013年建立,目前已经包括公安部、教育部等26个部门。2017年以来,按照国务院常务会议要求,民政部指导全国在县级以上建立困难群众基本生活保障协调机制,着力推动形成救助合力。

政府部门的大包大揽也是社会救助中的弊端。事实上,救助资源不足、基层力量薄弱已经成为制约新时期社会救助发展的“瓶颈”,亟须社会力量的大力参与。

“一方有难,八方支援。”在蒋玮心中,这才是更理想的救助模式,也是一种美好的社会风尚。她认为,社会救助需要多元主体介入,而不是政府单打独斗。

浙江温州在这方面进行了积极探索。温州市民政局用政府安排的财政资金“撬动”社会捐赠资金,通过单独列支“救急难”资金、安排福彩公益金、整合扶贫资金、引导社会慈善捐赠资金等方式,以“政府出资一部分、民间慈善一部分和社会筹集一部分”的方式,全市筹集3893万元建立了11个县级“救急难”基金(基金会)和一个市级“救急难”基金。

温州还实施了“爱心驿站”项目,完善社会力量参与救助机制。在社区和村(居)建立“爱心驿站”,目前全市共建有爱心驿站155家。依托爱心驿站,打通了政府与社会的信息交流和沟通渠道。

另外,温州还开展了“社工介入”项目,完善多元救助帮扶机制,为困难对象提供“社工介入”事前干预服务、事中介入帮扶和事后追踪问效机制。

2018年,全国35个区县开展了社会救助综合改革试点,在总结这些试点经验的基础上,今年,民政部将形成社会救助综合改革方案。在改革创新的道路上,社会救助仍然任重道远。

(据《民生周刊》)



(网络配图)