

把脱贫攻坚进行到底

◇ 河南省社科联课题组

脱贫攻坚是习近平总书记和党中央最为牵挂的工作,是我们党几十年矢志不渝的奋斗目标,是党和国家治国理政的一项重大政治任务。省委十届六次全会暨省委工作会议指出,今年是打赢脱贫攻坚战决定性意义的一年,要深入贯彻习近平总书记重要指示精神,把转作风、抓落实的导向更加旗帜鲜明地树起来,扎扎实实答好新时代中原更加出彩的首份重量级答卷。在这个关键时刻,我们要义无反顾地把责任扛在肩上,以一往无前的精神打赢这场硬仗,推动我国第一个百年奋斗目标顺利实现。

中央关于扶贫攻坚的精神和方略

党中央就脱贫攻坚建立了一整套制度体系,包括责任体系、政策体系、投入体系、监督体系、考核评估体系等,构成了脱贫攻坚的四梁八柱。其主要目标是:到2020年稳定实现农村贫困人口不愁吃、不愁穿,义务教育、基本医疗、住房安全有保障;同时实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平均水平、基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平;确保我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽,解决区域性整体贫困。

为实现这个目标,中央的指导思想,一是坚持精准扶贫、精准脱贫。主要是“六个精准”:即对象要精准、项目安排要精准、资金使用要精准、措施到位要精准、因村派人要精准、脱贫成效要精准,找准路子,构建好体制机制,在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效。二是解决好“扶持谁”的问题。首先要把真正的贫困人口弄清楚,把贫困人口、贫困程度、致贫原因搞清楚,做到因户施策、因人施策。三是解决好“谁来扶”的问题。扶贫开发总的工作机制是:中央统筹,省(自治区、直辖市)负

总责,市(地)县抓落实,具体到基层还要压实乡村责任,工作中要做到分工明确、责任清晰、任务到人、考核到位。四是解决好“怎么扶”的问题。按照贫困地区和贫困人口的具体情况,实施“五个一批”工程,即:发展生产脱贫一批,易地搬迁脱贫一批,生态补偿脱贫一批,发展教育脱贫一批,社会保障兜底一批。同时,要设定时间表,实现有序退出,在一定时间内摘帽不摘政策。要实行严格评估,按照摘帽标准验收,逐户销号,做到脱贫到人,要群众认账。

切实把握精准扶贫的核心要义

建档立卡,精准识别。精准扶贫的基础任务和首要环节是建档立卡、精准识别。当前脱贫攻坚工作最突出的问题是台账不清楚、信息不准确。推进脱贫攻坚,必须做到精准、精确、精细,扎实建立精确的贫困户档案。要按照我省兰考的“六步”工作法,做到问题一村一村查摆、台账一户一户校准、帮扶一项一项抓实、资金一笔一笔审核、政策一条一条落地、责任一级一级到人,最终达到“三个零差错”目标,即:贫困户识别与退出零差错,贫困户主要信息零差错,扶贫资金使用零差错。要认真审核贫困村及贫困户基本情况、致贫原因、发展需求、帮扶措施等数据,确保建档立卡工作客观真实、情况准确、信息全面,并做到动态管理,真正实现扶贫方式从“大水漫灌”到“精确滴灌”。

精准派人,强化培训。扶贫开发贵在精准也难于精准。从全国各地扶贫的经验看,要达到好的效果,一要精准派人。河南兰考之所以能够率先脱贫,其中一个重要经验就是做到了精准派人。几年来,他们先后派出345名科级干部和优秀后备干部,组成115个驻村扶贫工作队,坚持脱岗驻村,不脱贫不

脱钩,不拔穷根不撤队伍。所以,对驻村干部要合理选派、严格管理、强化考核,不能应付了事。二要精准施策。要对照贫困村脱贫的六项标准,结合脱贫差距和问题,根据村情户情,分门别类理出工作重点和脱贫攻坚工作思路;扶贫工作领导小组等综合指导部门,要深入研究脱贫标准中的政策要求,对概念模糊,不易于把握的标准统一口径、统一要求。三要加强培训。当前扶贫工作确实存在着精准难的问题,国家规定贫困标准线为人均纯收入3026元以下,但是既不能查询银行个人存款,又不能准确记录支出明细,只能靠驻村队员深入细致的工作,这就使得在适用标准上很难统一。只有通过培训,才能让驻村队员明确任务、要求和规范,统一工作标准,从而准确完成摸排任务。

因人而异,分类实施。一是要完善帮扶责任机制。明确每个贫困村贫困户的帮扶责任人、具体帮扶措施,了解贫困人口分布、致贫原因、进出动态、脱贫目标任务等,建立工作台账,实行量身定做、对症下药,每项工作都做到有计划、有资金、有目标、有措施、有检查。二是要进行分类实施。对一般的贫困户,要加强引导,支持有劳动能力的人依靠自己的双手开创美好明天;对于一些自然条件恶劣、在当地很难实现就地脱贫的人口,要实施易地搬迁;对生态环境脆弱禁止开发或限制开发地区的群众,要增加相应的公益岗位;对贫困人口中完全或部分丧失劳动能力,或因大病致贫返贫的,要加大医疗救助、临时救助、慈善救助等;对无法依靠产业扶持和就业帮助脱贫的家庭,要实行政策性保障兜底。三是要注重“造血”帮扶。积极探索“合作社+基地+农户”发展模式,对贫困户进行产业、劳务、技术等扶贫,帮助他们脱贫致富。四是要制定防止返贫措施。对已经摘帽的贫困县、贫困村、贫困户,要建立健全稳定脱贫长效机制,不断增强其“造血”功能,从而实现稳定脱贫。

产业为主,多措并举。脱贫攻坚,产业是根本。实施产业扶贫,第一,要科学制定扶贫规划。根据贫困地区特点、基础条件和贫困人口情况,注重与当地经济发展的总体规划和产业发展的整体布局相衔接,因地制宜,因人制宜,一户一策、一村一品、一乡

一业,实现差异化发展。第二,要合理选择产业项目。立足当地自然禀赋,挖掘地方特色资源,宜农则农、宜牧则牧、宜林则林、宜游则游。并且要把产业发展同促进就业结合起来,同完善基本公共服务结合起来,同保护民族、区域、文化特色及风貌结合起来。第三,要坚持市场导向。充分利用互联网、大数据等现代信息技术手段,科学分析市场供需变化和产品价格走势,选准发展前景好、预期收益高和区域性、特色性显著的产业项目,着力打造无公害、绿色、有机农产品及区域性公用品牌,提高产品知名度和市场占有率。第四,要把共享理念贯穿到扶贫产业发展的全过程。引导贫困农户与新型经营主体之间加强合作,通过“龙头企业+合作社+贫困户”、订单帮扶等模式,让贫困户直接融入产业发展链条中去,构建利益联接机制,分享产业经营红利。同时,还要坚持政策扶贫、金融扶贫、科技扶贫、教育扶贫等,多方发力,通过一系列措施加快贫困人口脱贫步伐。

扶贫扶志,广泛参与。贫困既是一种物质现象,也是一种精神现象。一些地方出现了一种奇怪现象:个别贫困人口越扶越穷,其原因是穷在了志上。这些贫困人口总是自觉认同自己的贫困身份,缺乏自我发展的能力与信心,不想干、不愿干,以至形成了一种无奈的生活习惯和文化观念。一些地区扶贫工作成了一种自上而下的政府行为,贫困群众参与度严重不足,少数人完全躺在国家和社会帮扶上。所以,要坚持扶贫同扶智、扶志相结合,通过广泛深入的宣传、教育、引导,激发他们树立“宁愿苦干、不愿苦熬”的观念,充分发挥他们的首创精神和内生动力,努力实现从自卑到自信,靠自己的辛勤劳动改变贫困落后面貌。要采用生产奖补、劳务补助、以工代赈等办法,调动他们广泛参与的积极性和主动性,激发贫困群众通过自己的辛勤劳动来实现脱贫。只有他们的积极性创造性被充分调动起来,脱贫才有基础,发展才可持续。

增加投入,多方支持。贫困地区、贫困人员的主要问题还是经济能力太弱,增加投入是脱贫的重要保障。一是要发挥政府投入的主体和主导作用。要着重向深度贫困地区倾斜,新增的脱贫攻坚资金、项目、举措应主要用于深度贫困地区,各部门安排的惠

民项目也要向深度贫困地区倾斜,要通过各种措施,形成支持深度贫困地区脱贫攻坚的强大合力。二是各级财政一般性转移支付、各类涉及民生的专项转移支付,要加大对深度贫困地区转移支付规模;省级财政、对口扶贫地区也要相应增加扶贫资金投入,并加大资金整合力度,充分发挥金融资金的引导和协同作用。三要调整财政扶贫资金投入方式,发挥财政资金“四两拨千斤”的功能,撬动私募、众筹、慈善等更多社会资本,参与贫困地区特色产业发展。积极探索开展产业扶贫基金化管理试点,实现扶贫资金专业管理、精准投放、循环使用、收益持续,解决好谁来用、怎么用等问题。

以“绣花”功夫实现扶贫攻坚目标

打好精准脱贫攻坚战,要以省委十届六次全会和省委工作会议精神为统领,进一步在落实精准方略、组织重点攻坚、全面提高质量、坚持统筹推进上下功夫。

提高思想认识。首先,要提高政治站位。要深刻认识到消除贫困、改善民生、实现共同富裕是社会主义的本质要求,是我们党矢志不渝的奋斗目标,是中国特色社会主义制度优越性的重要体现。尤其是要深刻认识到,党中央提出的脱贫攻坚要求之高、把关之严前所未有,是一项极其重要、极其严肃的政治任务,我们必须从讲政治的高度把思想和行动统一到习近平总书记关于扶贫开发的战略思想上来,统一到以人民为中心的发展思想上来,统一到党的宗旨上来,坚决把脱贫攻坚的政治责任履行好、落实好。

其次,要克服畏难情绪。这次脱贫攻坚时间紧、任务重、要求高,贫困地区由于自然条件差,基础设施薄弱,缺乏产业支撑等原因,脱贫攻坚难度相当大,因此一些地方、一些人就产生了畏难情绪。脱贫攻坚不但是一项经济任务、民生任务,更是一项政治任务,要继续沉下身心、埋头苦干,以“攻城莫畏坚,攻关莫畏难”的精神,以“不破楼兰终不还”的劲头抓好这项工作,使之不断取得新进展新成效。

加强组织领导。一是上级领导部门要精心组织、周密部署。各级党委、政府要把脱贫攻坚摆到重

要位置,制定扶贫攻坚规划,创新工作方式方法,做到分工明确、责任清晰、任务到人、考核到位,为脱贫攻坚提供强有力的组织保证。要认真落实党政一把手脱贫攻坚工作责任制、开展扶贫协作和机关定点扶贫、向贫困村派驻第一书记和驻村工作队等有效措施,形成书记抓扶贫、全党促攻坚的工作格局,确保脱贫攻坚任务如期完成。

二是县乡基层部门要把脱贫攻坚记在心上、扛在肩上、抓在手上。贫困地区党委和政府要把脱贫攻坚作为当前的头等大事和第一民生工程来抓,做到人员到位、责任到位、工作到位。县委书记作为第一责任人要统揽全局,统筹做好进度安排、项目落地、资金使用、人力调配、推进实施等工作。按照中央要求,脱贫攻坚期内贫困县县级党政正职要保持稳定,使其把精力和心思着重用在研究问题、解决问题、推动工作上。要把贫困地区作为锻炼干部、选拔干部的重要平台,选派专职工作队伍充实到贫困地区所有贫困村,确保不脱贫不脱钩。

三是贫困村的基层党组织要充分发挥战斗堡垒作用。要夯实农村基层党组织,选好书记,配强领导班子。对集体经济薄弱、造血功能不足的,要强化产业支撑;对管理不民主、村务财务不公开的,要深化拓展“四议两公开”工作法,加强改进党务村务公开工作;对村干部不作为、慢作为、乱作为的,要严格考核执纪问责;对党员干部致富带富能力不强的,要强化教育培训,实施脱贫攻坚素质提升工程。要通过加强基础支部建设,选出一个好班长、建设一个好班子、理清一个好思路、形成一套好机制,夯实脱贫攻坚的组织保障。

整合扶贫力量。第一,要建立整合平台。精准扶贫需要大量的人力、物力、财力、智力资源,如果仅仅依靠国家投入,不仅成本巨大,而且难以持续。要建立一个平台,既将国家、社会的资源聚合起来,又将农民所想、市场所需和各方所投有机联结在一起,使外部资源与内部要素有机结合,从而达到以小博大的资源放大功能。第二,要进行有机整合。当前各方面的扶贫力量比较繁多,有中央部委层面的,有地方层面的;有机关的、企业的、科研院所的、社会团体的等等。如果各行其是,势必会力量分散,难以收

到好的效果。必须由所在县统一协调,所在乡镇统筹运作,把各方面的力量整合到一块,发挥集体优势、整体效能,从而收到最佳的扶贫效果。第三,要实现多方联动。扶贫开发是全社会的共同责任,要坚持政府推动、市场拉动、农户主动、科技带动、金融撬动等“五轮驱动”方式,实施各级扶贫领导小组、政府有关部门、乡镇领导班子、驻村工作队和贫困农户“五级联动”,形成脱贫攻坚的强大合力。同时要动员各种社会组织广泛参与,通过“希望工程”“光彩事业”等活动,凝聚全社会的扶贫力量。

强化责任担当。各级党委、政府要从巩固党的执政基础、保持党同人民群众血肉联系的高度来看待脱贫攻坚。中国共产党从成立之日起就确立了为天下劳苦大众谋幸福的目标,这是我们的初心。因此我们必须深刻认识到这次脱贫攻坚是我们党全面建成小康社会的关键,增强推进脱贫攻坚的责任感与使命感。要敢于在重大问题面前勇于担当,以推进工作的高标准、落实政策的高质量、统筹谋划的高起点,出色完成我们向人民许下的庄严承诺。

各级领导干部要深刻认识到,没有农村的小康,特别是没有贫困地区的小康,就没有全面的小康,要把脱贫攻坚作为一场政治大考和作风大考,全力以赴做好脱贫攻坚工作;以作风的“再优化”推动精神状态的“再刷新”,以“硬作风”啃下脱贫攻坚这块“硬骨头”。广大党员尤其是贫困地区的党员,必须要有这样的意识:只要还有一家一户乃至一个人没有解决基本生活问题,我们就不能安之若素;只要群众对幸福生活的憧憬还没有变成现实,我们就要毫不懈怠地带领群众一起奋斗。

推进脱贫攻坚要坚持层层签订目标责任书。首先要建立脱贫攻坚年报告制度,把脱贫攻坚的各项目标任务进行逐级逐年分解,把贫困人口、贫困村脱贫的任务分解落实到各个年度、各个具体责任单位和责任人。其次要把脱贫实绩作为选拔任用干部的重要依据,激励各级干部到脱贫攻坚战场上大显身手,在脱贫攻坚第一线考察识别干部。同时要加强对脱贫攻坚目标任务完成情况督促检查,加大执纪问责力度,确保目标任务层层得到落实。

建立良好机制。在工作方法上,要进一步优化工作机制。从长远说,对扶贫工作要采取扁平化管理方式,切实降低管理成本,提高扶贫资金的覆盖面与受益面。改革贫困县考核机制,建立科学合理的约束和退出机制,引导贫困地区干部树立以民生建设为重点的政绩观,把主要精力放在扶贫开发上来。完善财政扶贫资金管理体制,项目审批和管理监督要下沉到县,把钱用在刀刃上。拓展金融扶贫的渠道和方式,鼓励金融扶贫创新,让贫困地区老百姓享受到方便快捷、成本低、服务优的现代金融服务。

在工作理念上,要体现治理的精神内涵。其一,要吸收专家学者、市场企业、社会各界人士等参与制定脱贫方案,吸纳各方的智慧和资源,使脱贫方案与资源条件、环境条件、村民意愿和社会期待高度契合。其二,分配脱贫资源要在国家主导下,由政府、社会、专家和村民等多主体在沟通互动中完成,从而使资源分配更具有效率和公平。其三,要搭建一个包括政府、社会、村民在内的多元互动治理平台,创建相应治理机制,通过治理平台和机制推动脱贫工作有序开展。

在工作纪律上,要加强检查督查。要把从严要求贯穿脱贫攻坚工作的全过程、各方面,实施最严格的考核评估,严格落实脱贫攻坚工作报告制度、责任制度、考核制度、督查巡查制度,对不严不实、弄虚作假的要严肃问责。要坚持扶贫工作务实,脱贫过程扎实,脱贫结果真实,脱贫计划不能脱离实际随意提前,扶贫标准不能随意降低,既要切实完成年度减贫目标任务,又不能搞数字脱贫、虚假脱贫。要加强扶贫资金阳光化管理,集中整治和查处扶贫领域的职务犯罪,对挤占挪用、层层截留、虚报冒领、挥霍浪费扶贫资金的要严肃处理,对挪用、贪污扶贫款项的要依法从严惩处。

课题主持人:李庚香 王喜成

课题组成员:李新年 张志强 聂世军

宋淑芳 齐善兵 王秀芳

(摘自《河南日报》2018年07月17日09版,原文约7800字)