索引号:	11220000013544496H/2018-09627	分类:	社会救助;意见
发文机关:	吉林省民政厅	成文日期:	2018年04月10日
标题:	吉林省民政厅 吉林省机构编制委员会办公室 吉林省财政厅 吉林省人力资源和社会保障厅《印发关于积极推行政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的实施意见》		
发文字号:	吉民发〔2018〕21号	发布日期:	2018年04月24日

**吉林省民政厅 吉林省机构编制委员会办公室
吉林省财政厅 吉林省人力资源和社会保障厅
印发《关于积极推行政府购买服务加强基层
社会救助经办服务能力的实施意见》**

吉民发〔2018〕21号

各市（州）民政局、编办、财政局、人力资源和社会保障局，长白山管委会社会管理办公室、财政局、人力资源和社会保障局，各县（市、区）民政局、编办、财政局、人力资源和社会保障局：

社会救助是党和政府保障基本民生的基础性制度安排，事关困难群众衣食冷暖，事关社会和谐稳定和公平正义，在决胜全面建成小康社会中具有重要作用。为推进社会救助供给侧改革，增加社会救助有效供给，提升社会救助服务质量，提高保障和改善民生水平，经省委、省政府同意，根据民政部等四部委印发的《关于积极推行政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力的意见》（民发〔2017〕153号，以下简称《意见》）精神，现就我省推行政府购买社会救助服务，加强基层社会救助经办服务能力，提出如下实施意见：

一、把握总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持在发展中保障和改善民生的基本方略，以满足人民日益增长的美好生活需要为目标，以强化社会参与、拓展服务内容、统筹救助资源、创新服务机制、提升服务效能为重点，积极推行政府购买社会救助服务，着力完善社会救助管理服务格局，打通政策落实“最后一公里”，为困难群众提供及时、高效、专业的救助服务，为打赢脱贫攻坚战和决胜全面建成小康社会奠定坚实基础。

（二）基本原则。一是坚持以人民为中心。聚焦社会救助不平衡不充分的发展问题，围绕困难群众最关心最直接最现实的利益需求、管理服务中最易影

响公平公正的薄弱环节，实施政府购买服务，扩大社会参与，提高群众满意度。二是坚持政府主导。发挥政府在购买社会救助服务中的组织领导、制度设计、财政保障、资源链接和监督管理职责，加强绩效评估和全过程监管，切实提高资金使用效率，推动政府购买服务健康发展。三是坚持市场选择。围绕供给侧结构性改革，在保证供给效率的前提下，通过政府购买社会救助服务，将市场机制引入社会救助服务供给，激发社会组织参与社会救助活力，满足困难群众多样化救助服务需要。四是坚持质量为本。把服务质量放在重要位置，建立科学的质量评价机制，避免因单纯追求“价低者得”而损害服务质量，确保通过政府购买服务为困难群众提供更好、更高质量的救助服务。五是坚持便民利民。立足满足困难群众救助服务基本需求，综合利用社会救助资源，增进部门协同，强化各方协作，优化救助程序，方便困难群众，使各项惠民救助政策落到实处。

（三）目标任务。“十三五”期间，政府向社会力量购买社会救助服务工作全面推行，购买服务的政策机制进一步健全，基本形成以专家库、项目库、社会力量库为构成的资源体系，分类清晰、内容明确、指标客观的服务项目标准体系，购买主体与承接主体市场选择、契约管理、动态评价的信用体系，使基层社会救助经办服务能力显著增强，困难群众对社会救助服务满意度明显提升。

二、积极有效推行

各地要按照统筹推进、各有侧重的思路，高效规范推行政府购买社会救助服务。

（一）明确购买内容。向社会力量购买社会救助服务，主要包括事务性工作、服务性工作两类。事务性工作主要是指开展最低生活保障、特困人员救助供养、医疗救助、临时救助、低收入家庭认定、农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障等服务时的对象排查、家计调查、需求评估，规划设计、策略研究、课题调研，政策宣传、业务培训、绩效评价等工作；服务性工作主要是指对社会救助对象（含农村留守儿童和困境儿童）开展的照料护理、康复训练、送医陪护、心理疏导、社区照顾、代际融洽、能力提升、社区倡导、社区参与、社会融入、资源链接等服务。应当由政府直接承担的行政管理性事务，以及应当由政府直接提供、不适合社会力量承担的救助服务事项，不得向社会力量购买，防止政府行政管理职能虚化和公共资源闲置。

（二）明确购买主体。县级以上地方人民政府是购买社会救助服务的主体，民政部门具体负责组织实施工作。乡镇政府、街道办事处也可购买社会救助相关服务。

以满足救助对象救助服务需求为导向，以社会力量可承接为准则，从工作职能和实际出发，省、市、县三级民政部门要突出各自重点，分层分类确定购买服务项目，并加强项目的长期性、稳定性和持续性，提升政府购买社会救助服务的效果。乡镇政府（街道办事处）在县级民政部门指导下，按照计划和要

求编制购买服务项目；纳入县级统筹范围的，在县级民政部门指导下组织实施。

（三）界定承接主体。承接政府购买社会救助服务的主体，主要是依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织，按事业单位分类改革应划入公益二类或生产经营类的事业单位法人，依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。承接政府购买社会救助服务的主体，应具有独立承担民事责任的能力，具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术能力，具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度。公益二类事业单位参与承接政府购买服务，应当积极探索建立事业单位财政经费与人员编制协调约束机制。

各地可在国家和省有关规定的基础上，结合本地实际和社会救助服务类别，确定具体条件并及时充分地向社会公开，确保社会力量公平参与竞争。

（四）完善购买机制。建立以项目选定、信息发布、组织购买、实施监管、绩效评价为主要内容的规范化购买流程，分类制定内容明确、操作性强、便于考核的服务标准，加强对服务提供全过程的跟踪问效和对服务成果的检查验收。合理设置购买项目，并及时纳入相关部门政府购买服务指导性目录。建立健全方式灵活、程序规范、标准明确、结果可控、动态调整的购买机制，根据社会力量发育程度和可承接能力，以及购买项目类别，采用适当的购买方式；对政府集中采购目录以内或采购限额标准以上的项目，按照公平竞争要求和政府采购的有关规定，采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购等方式确定承接主体。选定承接主体时，要以满足服务质量、符合服务标准为前提，不能简单以“价低者得”作为选择标准。

（五）加强绩效评价。把政府购买社会救助服务绩效管理放在突出位置，建立健全由购买主体、服务对象及第三方组成的综合性评价机制，对服务成效、项目管理、社会影响等多方面内容进行绩效评价。制定绩效管理指标体系，突出服务对象对承接主体提供的救助服务满意度评价。强化绩效评价结果应用，向社会公开，并作为以后年度选择承接主体的重要参考依据。

（六）严格监督管理。加强对政府购买社会救助服务工作的监督管理，明确部门职责，依法实施综合监管，确保购买行为公开透明、规范有效。上级人民政府和民政部门要加强对下级人民政府和民政部门购买社会救助服务的业务指导和监督。购买主体要按规定公开购买服务的相关信息，并主动接受审计监督、社会监督和舆论监督。承接主体应主动接受购买主体的监管，健全财务报告制度，保证服务数量、质量和效果，严禁服务转包。完善事前、事中和事后监管体系，做到事前管规则，事中管质量，事后管诚信。

建立承接主体退出机制，制定临时接管预案。在承接主体发生不能按合同约定提供服务的情形时，及时启动预案，确保救助对象的正当权利不受影响；对承接主体存在违背合同、弄虚作假等行为，情节严重，造成恶劣社会影响的，依法进行处罚，按照法律规定或合同约定终止合同执行，依法禁止相关主

体在一定期限内参与政府购买社会救助服务工作。同时，由民政部门协调相关部门实施失信联合惩戒，并将失信记录在省信用平台公示。

三、提升基层经办服务能力和质量

基层经办服务能力和质量，直接关系到社会救助政策的落实，关系困难群众的切身利益。各地要巩固和发展现有基层经办服务能力建设成果，并通过政府购买服务，进一步提升基层经办服务能力，形成体制健全、运行有序，一门受理、协同办理，资源统筹、综合施救的社会救助工作格局。

（一）健全管理体制，确保权责明晰、运行规范。各地要认真梳理相关社会救助申请受理、审核审批、动态管理中的服务事项，结合放管服改革，明确县级救助管理部门、乡镇政府（街道办事处）、村（居）民委员会及购买服务承接主体所承担的工作任务及责任边界，保证管理服务规范运行，政策措施有效落实。

（二）加强窗口建设，确保求助有门、受助及时。各地要进一步畅通便民服务渠道，以乡镇（街道）为重点，在社会救助“一厅式”服务大厅或者依托政务大厅（政府办事大厅），普遍设立“一门受理”窗口，统一受理（转办、转介）社会救助申请事项；梳理救助项目，完善办事流程，明确部门责任，加强办理督办，增强服务提供的效率、质量和持续性；建立健全首问负责、一次性告知、全科式办理、限时办理等制度，让“群众来回跑”变为“部门协同办”。拓展“一门受理”，以“窗口”为依托，发挥村（居）委会作用和社区“网格化”管理优势，及时发现、快速处置群众困难问题，确保困难群众求助有门、受助及时、获助公平。

（三）配好人员队伍，确保事有人管、责有人负。立足满足困难群众救助发现、需求和保障工作需要，综合考虑社会救助服务事项、对象数量、服务村组（社区）规模和服务半径以及当地经济社会发展水平，合理确定县乡两级开展社会救助经办服务所需工作人员；科学整合县（市、区）、乡镇（街道）管理机构及人力资源，采取编制配备、提供公益岗位和员额的方式，加强基层社会救助工作力量。具体办法由省民政厅会同省编办在调研基础上研究确定。对人员配备难以满足工作需要的，通过政府购买社会救助服务方式，鼓励社会力量承担相关工作，由其向县级民政部门、乡镇（街道）、村（社区）或特困人员供养服务机构派遣工作人员。被派遣人员原则上应具有大专以上学历，优先考虑具有社会工作教育背景或取得社会工作职业资格人员。

发挥村（居）民委员会作用。村（居）民委员会要协助做好救助对象困难排查、发现报告，救助申请家庭经济状况核查、公示监督，救助对象动态管理、信息报送，救助政策咨询、宣传引导等工作。探索建立村级社会救助协理员制度，一般由村“两委”成员兼任，或由村民推选政治立场坚定、品行端正的村民担任；由乡镇政府（街道办事处）给予适当岗位补贴，县级民政部门按照“费随事转”原则给予支持。着力探索村（社区）社会救助经办服务工作新模式，逐步形成县级民政部门、乡镇政府（街道办事处）、村级社会救助协理

员、政府购买的社会力量共同参与的职责明晰、管办分离、运行高效的社会救助管理服务格局，强化规范化，促进专业化。

（四）落实保障经费，确保管理到边、服务到底。政府购买社会救助服务所需经费要列入财政预算，从各级既有社会救助工作经费或社会救助专项资金中统筹安排，总额度原则上不得超过当年中央和省级下拨的社会救助专项资金总和的2%。省级财政每年安排一定额度的社会救助工作经费，根据各地的业务量、财政困难程度、地方努力程度等因素，对各地给予适当补助。各地也要将社会救助工作经费列入本级财政预算，确保社会救助工作正常开展。规范社会救助工作经费使用范围，保障社会救助日常办公、政策宣传、教育培训、入户调查等相应开支需要。

各级民政部门要做好社会救助工作经费和政府购买社会救助服务经费的测算，每年年底前将下一年度所需经费报送同级财政部门；并严格资金管理，专款专用，统筹安排的政府购买服务经费不得改变原使用方向，确保资金使用安全规范、科学有效。

（五）加强信息共享，确保部门合力、资源链接。加强社会救助信息系统建设，形成省到乡镇（街道）、社区的互联网络，规范审核审批和对象数据管理，逐步完善救助对象数据库。加强社会救助管理部门间的信息共享，充分利用现有资源，依托国家统一的政务网络和数据共享交换平台，实现社会救助信息互联互通、资源共用共享。加快推进社会救助家庭经济状况核对机制建设，提高基层甄别核实救助申请对象家庭经济状况的能力。探索建立社会救助服务信息共享机制和推行资源整合方式，搭建救助对象需求与公益慈善救助帮扶力量对接信息平台，实现政府救助与公益慈善救助的有机结合。

（六）加强教育培训，确保素质优良、业务过硬。落实全面从严治党要求，加强基层社会救助工作人员党性教育，切实增强“四个意识”，特别是核心意识、看齐意识，坚决维护党中央权威，确保执行社会救助等民生保障重大决策部署不打折扣、不走样。加强教材开发和日常业务培训，采取政策解读、专家授课、经验介绍、案例分析、互动参与等形式，切实增强基层工作人员对社会救助政策的理解和把握，培养一批社会救助骨干人才。

四、加大组织实施力度

（一）加强组织领导。通过政府购买服务加强基层社会救助经办服务能力，是公共服务供给方式的重大创新，是进一步简政放权、优化服务供给、保障和改善民生的重要举措。各地要认清意义，高度重视，加强领导，切实强化对政府购买社会救助服务的指导和规划。要充分发挥困难群众基本生活保障工作联席会议制度的作用，定期研究社会救助领域政府购买服务工作，及时发现和解决存在的问题。切实加强监督管理和政策落实情况评估，健全激励机制和容错纠错机制，鼓励大胆探索、担当尽责，努力通过政府购买服务，提升社会救助经办服务能力。对工作推进不力或不能履职尽责的，要依纪依规严肃处理。

(二) 落实工作责任。强化政府主导、民政负责、部门配合和社会力量参与，建立健全工作机制、制定工作计划和实施方案，加快推进政府购买社会救助服务工作。各级民政部门要加强对政府购买社会救助服务工作的统筹规划、组织实施和绩效评价；编制部门负责指导基层加强社会救助经办服务能力和职能转变；财政部门负责政府购买社会救助服务的经费安排和监督管理；人力资源社会保障部门负责指导基层加强与政府购买社会救助服务工作的衔接，鼓励吸纳更多的高校毕业生从事社会救助经办服务工作。

(三) 强化属地政府主体责任。落实属地政府主体责任，是确保政府购买社会救助服务项目落地的基础和保障。项目实施地政府要落实好属地政府主体责任，加强对项目的领导、指挥、管理和协调，采取有效形式，为执行项目的社会力量提供必要支持。通过“政府搭台，社会力量唱戏、百姓志愿参与”的方式，帮助社会力量快速建立起属地社会资源库，尽快与属地社区干部、群众打成一片，熟悉掌握服务对象情况，与项目实施地社区、政府建立良好合作关系，实现“政府主导、供需对接、良性互动”。

(四) 推进社会救助服务专业化发展。加强社会救助领域社工岗位开发，推动政府购买社会救助服务承接主体广泛聘用社会工作者，发挥社会工作者和社会工作机构专业服务的优势作用，逐步形成社会救助领域普遍运用社会工作专业理念、知识与方法的局面。

促进专业社会工作机构的健康发展。优化培育发展环境，拓展发展空间。引导社会工作机构，加强规范化建设和能力建设，严格社会服务评价体系，完善内部治理结构，健全规章制度，加强专业队伍建设，提升资源整合、项目运作、全程管理和社会工作服务水平，增强承接政府购买社会救助服务的能力。发挥成熟社会工作机构的示范、带领、孵化和督导作用，促进本土社会工作机构的健康可持续发展，增加社会工作机构供给量。在促进和提高社会工作机构发展同时，切实加强实施项目的社会工作机构进行动态监管，引入第三方社会组织评估机构，建立评估机制，对其实施成效进行评估。完善进入和退出机制，制定奖惩淘汰制度。

(五) 做好总结宣传工作。认真总结政府购买社会救助服务的经验模式，学习借鉴其他地区的先进做法，研究解决政府购买社会救助服务中的困难问题，逐步构建政府购买社会救助服务的工作理论与实务体系，并充分利用广播、电视、报刊、网络等媒体，广泛宣传实施政府购买社会救助服务的重要意义、主要任务、重点内容和实施效果，精心做好政策解读，加强正面舆论引导，主动回应社会关切，充分调动社会力量参与的积极性，增强社会各界的认同与支持。各类承接主体，要增强主人翁意识和责任感，积极主动做好宣传工作，扩大影响，共同营造良好的工作环境和舆论氛围，促进政府购买社会救助服务的健康发展。

吉林省财政厅 吉林省人力资源和社会保障厅

2018年4月
24日