霍山县服务类社会救助试点工作实施方案

（征求意见稿）

为推动社会救助由单一物质救助向“物质+服务”综合救助模式转变，根据《六安市服务类社会救助试点工作实施方案》，结合我县实际，制定以下实施方案。

一、试点目标

通过开展试点工作，建立服务类社会救助清单制度，构建“动态监测、需求评估、资源匹配、精准服务、监管有力”的服务类社会救助运行机制，打造资源有效整合、供需精准匹配、流程标准规范、成效可感可及的服务类社会救助格局。

二、试点任务

（一）建立健全服务类社会救助需求评估体系

**1.建立低收入人口服务类社会救助需求台账。**从物质、健康、教育、就业、社会支持、家庭照顾等六大维度，分收入、居住、疾病、残疾、教育、就业、儿童青少年、家庭结构、社会保障、社会参与等10个困境指标，对困难家庭进行全面分析，科学判定困难家庭各项指标，评估为高（7个及以上困境指标）、中（6个及以下困境指标）、低（2个及以下困境指标）三个层级困境程度（详见附件2），并根据低收入家庭困难类型、困难程度及相应服务需求，形成低收入人口服务类社会救助需求台账。

**2.开展社会工作和志愿服务。**引入社工和志愿力量参与服务类社会救助，乡镇社工站针对不同困境程度的家庭制订服务计划，招募社会工作者和志愿者参与服务，对于低度困境家庭，以满足其家庭的基本需求、防止困境程度升级为目标；对于中度困境家庭，以帮助支持和发展提升为主，挖掘和激发家庭复原力；对于高度困境家庭，以降低家庭风险为出发点，开展深度个案服务，避免意外事件发生。

**3.开展低收入人口救助服务需求摸排。**健全主动发现机制，压实乡镇、村（社区）工作责任，常态化开展低收入人口救助服务需求摸底排查。乡镇建立完善“线上预警+线下摸排”等主动发现工作机制，及时推送处置预警信息，并加强动态管理。村（社区）发挥“铁脚板”作用，加大困难群众主动摸排力度，进一步完善低收入人口社会救助需求台账，并及时进行上报。

（二）制定完善服务类社会救助清单

**1.编制低收入人口服务类社会救助清单。**设置生活类、照护类、支持类、资源链接类四个服务类别，细化服务内容和服务标准，确定服务范围和供给主体，结合我县社会救助工作实际、点亮乡镇特色、突出试点成效等方面，编制形成霍山县低收入人口服务类社会救助清单（详见附件3）。

**2.明确服务保障对象。**服务类社会救助对象主要为特困人员、低保对象、低保边缘家庭成员、刚性支出困难家庭成员和过渡期内的防止返贫监测对象等低收入人口，各乡镇可结合实际，以增进困难群众福祉作为试点工作的出发点和落脚点，将范围延伸至老年人、未成年人、残疾人等特殊群体。

（三）构建服务类社会救助网络

**1.充分发挥政府主导作用。**实施“汇救联助”工程，实现社会救助“一次申请、分类审核”，探索“前台受理、后台流转、部门协同、流程跟踪”新格局。乡镇要规范低收入人口认定，县民政局要加强监督管理，对符合条件的低收入人口实施最低生活保障、特困人员供养、临时救助，并及时将低收入人口信息推送至相关部门。医疗、教育、人社、应急、住建等社会救助管理部门，对符合条件的特困人员、低保等低收入人口实施医疗救助、教育救助、就业救助、受灾人员救助、住房救助等专项救助。

**2.推动群团组织参与。**依托六安市社会救助大数据系统、居民家庭经济状况核对信息系统等信息平台，推动总工会、妇联、残联等群团组织对符合条件的困难职工、妇女儿童、残疾人合理设置服务类救助项目，实施专项救助和生活帮扶。

**3.积极动员社会力量。**以村（社区）“救急难”枢纽平台为基础，乡镇整合村（社区）干部、志愿者、社会组织等力量，依托党群服务中心，搭建社区社会组织孵化平台和社工人才队伍支持平台。引入社会组织帮助孵化培育社区社会组织，形成有效的社区慈善力量网络。乡镇通过组织社区周边商户开展座谈、“99公益日”、设置爱心捐赠箱等活动，动员党员干部、商户和群众进行捐赠，并依托城乡社区治理项目资源，组织实施慈善活动，募集慈善资金。

（四）建设服务类社会救助工作阵地

**1.搭建县级服务类社会救助枢纽型平台。**发挥县级困难群众基本生活保障工作协调机制作用，指导监督服务类社会组织依照法律法规和章程开展活动，建立健全考核评价制度、重大事项报告制度、奖励惩戒制度，并积极做好本区域服务类社会组织项目的征集、遴选和申报工作，进一步培养壮大服务类社会救助队伍力量。

**2.设立乡级社会救助综合服务平台。**乡镇依托便民服务中心等现有场所，设置社会救助“一门受理、协同办理”工作窗口，设置A、B岗。对不符合条件的及时进行政策解释；对符合条件的在2个工作日内进入审核确认环节；对非民政业务的，在1个工作日内转办相关单位。

**3.设立村级社会救助服务站点。**乡镇对常年救助对象50人以上的村（社区）建立1个社会救助服务站（点）。村级社会救助服务站（点）要有固定办公场所，配备工作人员，明确工作职责，站长由村（社区）党组织书记兼任。同时，户籍人口在3000人以上的村（社区）应配备1名社会救助协理员，由村（社区）两委人员或网格员兼任，人口每增加3000人再配备1名，最多不超过3名，平时承担探访关爱、主动发现、协助代办、服务回访等具体工作。

（五）建立服务类社会救助资金多渠道保障机制

**1.服务类社会救助专项经费。**原则上不超过当年中央和省下拨及本级安排的社会救助资金总额的1%的经费用于采购事务性和服务性工作，不在清单范围内的一律不得采购。不得使用政府购买社会救助服务资金向聘用人员、劳务派遣人员发放工资、补贴等，不得用于工作经费、购置设备和建设工程等支出。

**2.特困人员照料护理经费。**对分散供养的特困人员，经本人同意，乡镇可整合照料护理经费，委托其亲友或村（居）民委员会、供养服务机构、社会组织、社会工作服务机构等提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务。

**3**.**养老服务资金。**为经济困难失能老年人提供集中照护服务，对象暂定为已纳入低保范围且经评估为完全失能等级并自愿入住机构的老年人。

**4.慈善救助资金。**鼓励和引导社会力量通过慈善捐赠、设立救助基金、提供志愿服务等方式参与服务类社会救助。

**5.残疾人康复服务经费。**为符合条件的视力、听力、言语、肢体、智力等残疾儿童和孤独症儿童提供康复训练救助，救助标准和服务内容按照《国务院关于建立残疾儿童康复救助制度的意见》（国发〔2018〕20号）执行。

**6.其他服务类救助经费。**探索低保家庭中的困难老年人、未成年人、重度残疾人和重病患者等特殊困难人群增发的、超出当地低保标准的低保金部分，在尊重低保对象意愿的前提下，用于为其提供服务类社会救助。积极落实地方留成彩票公益金对试点工作的支持和倾斜，增加试点工作经费投入。

（六）健全服务类社会救助监管机制

**1.加强日常监管。**县民政部门要加强与县财政、派驻纪检组沟通对接，每年适时对政府购买的服务项目进行监督检查，特别对项目前期立项、中期实施、后期验收评估等全过程做到全监管、无死角。

**2.突出数据监管。**依托市“皋城慧救”应用场景建设，搭建“物质+服务”信息化平台，按照群众点单、系统派单、机构（个人）接单模式，实现统一资源、统一分配、统一监管、统一品牌，构建精准匹配、服务留痕、监管透明的管理体系。

三、进度安排

（一）动员部署阶段（2024年11月）。制定《霍山县服务类社会救助试点工作实施方案》《霍山县低收入人口社会救助需求评估清单》《霍山县低收入人口社会救助服务清单》和《霍山县低收入人口服务类社会救助试点工作责任清单》，召开全县服务类社会救助改革试点工作动员会，全面启动试点工作。

（二）组织开展试点（2024年11月—12月18日）。

**第一阶段：**各乡镇根据《霍山县低收入人口社会救助需求评估清单》《霍山县低收入人口社会救助服务清单》，全面摸排梳理本乡镇低收入人口，将低收入家庭分成高度困境家庭、中度困境家庭、低度困境家庭，并对其家庭服务需求进行登记，建立低收入人口社会救助需求台账报县民政局审核。

**第二阶段：**县民政局对各乡镇上报的低收入人口社会救助需求台账进行梳理汇总，综合考量乡镇实际及试点工作的全面性，形成全县服务类社会救助试点工作任务清单。

**第三阶段：**各乡镇按照《全县服务类社会救助试点工作任务清单》，实施服务类社会救助，各相关单位配合实施。

（三）总结试点经验（2024年12月）。2024年12月底前，在上级民政、财政部门指导下，县民政局对试点总体情况、主要做法和成效、存在的问题及建议等进行评估总结，形成试点工作总结报告，报市民政局审定。

四、保障措施

社会救助综合改革工作是贯彻落实上级党委、政府和领导批示指示精神的重要举措。成立县服务类社会救助试点工作专班，加强全县试点工作统筹协调，定期分析研判，推进改革有力有序实施。各级要按照试点工作方案要求，序时开展试点任务，在实施过程中，要充分发挥报刊、网络等媒体作用，宣传社会救助相关政策和试点工作中的典型经验做法，提高政策知晓率，不断提升困难群众的获得感、幸福感和安全感。

附件：

1.霍山县服务类社会救助试点工作领导组名单

2.霍山县低收入人口服务类社会救助需求评估清单

3.霍山县低收入人口服务类社会救助清单

4.霍山县低收入人口服务类社会救助试点工作责任清单

附件1

霍山县服务类社会救助试点工作领导组成员名单

组 长：罗 文 县委副书记、县长

副组长：李传江 县委常委、常务副县长

 鲍耿磊 副县长

 李文龙 副县长

成 员：李建军 县政府办

 杨 龙 县委宣传部

张 扬 县民政局

李运成 县财政局

王大春 县委社工部

 王 飞 县教育局

邓贤炳 县人社局

何 林 县住建局

石爱武 县农业农村局

葛子俊 县卫健委

奚维柱 县应急局

郑 浩 县医保局

杨 波 县数管局

曹显宗 县总工会

刘德理 团县委

吴义云 县妇联

程甫德 县残联

领导组下设办公室，负责试点期间统筹协调工作，办公室设在县民政局，张扬同志兼任办公室主任，康传胜同志任办公室副主任。领导组成员单位按成员单位工作职责抓好服务类社会救助工作落实。

附件2

霍山县低收入人口服务类社会救助需求评估清单

| 评估维度 | 评估指标 | 评估内容 | 评估依据 | 评估结论 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 物质 维度 | 收入指标 | 1.家庭年收入 元，人均年收入 元；2.家庭年刚性支出 元。 | 家庭人均年收入高于低保标准 | 正常 |
| 人均家庭月收入低于低保标准或刚性支出占家庭总收入比例超过60% | 困境 |
| 居住指标 | 1.家庭房屋数量 套，其中农村自建房数量 套，商品房数量 套； 2.人均住房面积 ㎡ 。 | 家庭房屋数量多于1套 | 正常 |
| 家庭房屋数量少于1套或人均住房面积小于全市人均住房面积 | 困境 |
| 健康 维度 | 疾病指标 | 1.共同生活家庭人数 人，患病人数 人，其中重大疾病 人、慢性病 人、精神病 人、罕见病或传染病 人。 | 患病人数占共同生活家庭总人数低于等于50% | 正常 |
| 患病人数占共同生活家庭总人数高于50%或者家庭中有患重大疾病、精神病、罕见病或传染病人员 | 困境 |
| 残疾指标 | 1.共同生活家庭人数 人，残疾人数 人 ，其中重度残疾及三级智力、精神残疾人数 人。 | 残疾人数占共同生活家庭人数低于等于50% | 正常 |
| 残疾人数占共同生活家庭人数高于50%或家庭中有重度残疾及三级智力、精神残疾人 | 困境 |
| 教育 维度 | 教育指标 | 1.共同生活家庭人数 人，参加教育人数 人； 2.全日制本科及以下教育总人数 人，其中学前教育 人、义务教育阶段 人、高中阶段 人、大学阶段 人； 3.研究生及以上教育总人数 人 。  | 参加教育人数占共同生活家庭人数低于等于50% | 正常 |
| 参加教育人数占共同生活家庭人数高于50%或家庭中有非义务教育阶段学生 | 困境 |
| 就业 维度 | 就业指标 | 1.共同生活家庭人数 人； 2.家庭劳动力人口 人，其中就业人数 人，失业人数 人，从事劳动生产 人，因照料重病重残婴幼儿未就业 人，其他未就业 人； 3.无劳动能力人口 人，其中不在法定劳动年龄内 人，丧失劳动能力 人。 | 家庭劳动力人数占共同生活家庭人数高于等于50% | 正常 |
| 家庭劳动力人数占共同生活家庭人数低于50%或失业人数与因照料重病重残婴幼儿未就业人数占劳动力人数高于等于50% | 困境 |
| 家庭照顾维度 | 儿童青少年指标 | 1.家庭中儿童人数 人，青少年人数 人； 2.儿童是否存在健康、辍学或被侵害等问题？ ； 3.青少年是否存在心理、权益受损、行为不良等问题？ 。 | 家庭中儿童青少年均不存在相关问题 | 正常 |
| 家庭中儿童或青少年存在相关问题 | 困境 |
| 家庭结构指标 | £核心家庭 £主干家庭 £联合家庭 £留守家庭 £单亲家庭 £失独家庭 £隔代家庭 | 核心家庭、主干家庭、联合家庭 | 正常 |
| 留守家庭、单亲家庭、失独家庭、隔代家庭 | 困境 |
| 社会支持维度 | 社会保障指标 | 1.纳入社会救助总人数 人； 2.参加或领取社会保险（养老、医疗、失业等）人数 人； 3.享受社会福利（残疾人、老人、儿童等）人数 人； 4.享受优抚安置人数 人； 5.享受其他社会保障人数 人。 | 家庭获得稳定社会保障 | 正常 |
| 家庭未获得社会保障 | 困境 |
| 社会参与指标 | 1.月人均参与社会活动 次； 2.未参与社会活动原因 。 | 家庭中月人均参与社会活动次数不少于1次 | 正常 |
| 长期未参与社会活动 | 困境 |

说明：

1.根据收入、居住等10个困境指标，评估形成高（7个及以上困境指标）、中（6个及以下困境指标）、低（2个及以下困境指标）三个层级困境程度。

2.低度困境家庭，以满足其家庭的基本需求、防止困境程度升级为目标；对于中度困境家庭，以帮助支持和发展提升为主，挖掘和激发家庭复原力；对于高度困境家庭，以降低家庭风险为出发点，开展深度个案服务，避免意外事件发生。

附件3

霍山县低收入人口服务类社会救助清单

| 服务类别 | 服务项目 | 服务对象 | 服务内容 | 供给主体 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 生活类 | 探访慰问 | 社会救助对象 | 定期走访探视社会救助对象，对分散供养特困人员每月走访探视1次，对低保对象每季度走访探视1次，对其他低收入人口每半年走访探视1次，对遭遇突发事件、意外事故、罹患重病等急难情形的困难群众及时进行走访探视，特殊情况下增加探视巡访频次，并同步建立工作台账 | 乡镇人民政府、村（社区）、社会组织、志愿者 |
| 帮办代办 | 低收入家庭中失能半失能人员、70周岁以上的老年人等特殊群体 | 代为办理居民医保、电子社保卡激活、完成养老认证等政务服务事项；代为购买日常生活用品或药品等服务；代收代发快递服务 | 乡镇人民政府、村（社区）、社会组织、志愿者 |
| 膳食供应 | 低收入家庭中的失能、半失能的老年人 | 提供日常膳食供应及送餐上门服务 | 乡镇人民政府、村（社区）、老年食堂、养老服务机构、送餐公司 |
| 助洁助行 | 低收入家庭中残疾人、老年人 | 为残疾社会救助对象实施家庭无障碍改造；为老年社会救助对象实施家庭适老化改造；为有需要的低收入家庭实施居所清洁服务 | 乡镇人民政府、家政公司 |
| 照护类 | 集中养护 | 特困人员、低保家庭中失能老年人 | 为有集中供养意愿的特困人员实施集中供养；将低保家庭中失能老年人纳入集中养护 | 乡镇人民政府、村（社区）、养老服务机构、专业医疗机构 |
| 照料护理 | 特困人员 | 与特困人员签订委托照料护理协议，为特困人员提供日常照料服务；为特困人员购买住院护理险，提供住院护理服务； | 乡镇人民政府、村（社区）、保险公司 |
| 支持类 | 志愿服务 | 社会救助对象 | 村（社区）建立“民政协理员+社会工作者+志愿者”的“红马夹”帮扶队伍，对服务对象进行精准评估，制定一户一档一个帮扶方案。整合帮扶对象的家庭、社区和社会组织资源，为帮扶对象提供社会融入、能力提升、心理疏导等专业服务。 | 乡镇人民政府、村（社区）、社工站、志愿者 |
| 邻里互助 | 社会救助对象 | 统一聘请专业培训机构，针对自愿献爱心的邻里，开展简单护理技能培训，向帮扶对象提供居家照料服务 | 乡镇人民政府、村（社区）、培训机构 |
| 看护服务 | 分散特困人员 | 建设“特困人员安全防护”系统，为分散特困供养人员提供电子手环、通信定位卡、一键呼叫功能等，实现遇有突发急难时，通过智能看护系统及时向监护人救助 | 乡镇人民政府、软件开发公司 |
| 资源链接类 | 慈善救助 | 符合条件的困难人员 | “慈善光明行”项目：对符合条件的患者，在霍山县医院眼科中心手术医疗费用的自费部分，由项目善款全额救助（不包括就诊路费、门诊费用及医外住宿费等）；“慈善暖心助学项目”：经考察调查给予帮扶的学生 ，给予每位学生每学年：义务教育阶段帮扶金3000元，高中阶段帮扶金4000元，大学阶段帮扶金5000元；“慈善情暖民心”项目：对符合条件的困难群体走访慰问。 | 乡镇人民政府、村（社区）、迎驾慈善基金会、县慈善协会 |
| 转介服务 | 社会救助对象 | 协调人社、教育、卫健、残联、妇联等社会救助联席会议成员单位，为服务对象提供信息咨询、能力提升、技能培训等服务 | 社会救助联席会议成员单位 |

附件4

霍山县低收入人口服务类社会救助试点工作责任清单

| 实施主体 | 责任主体 | 工作职责 | 完成时间节点 |
| --- | --- | --- | --- |
| 成员单位 |  县政府办 | 统筹协调服务类社会救助试点工作推进，定期调度部署，确保试点工作有序开展，按时完成工作任务。 | 2024年12月15日 |
| 县民政局 | 负责牵头实施服务类社会救助试点工作，制定试点工作实施方案及各项清单，协调解决工作推进中的问题；加强业务指导和监督管理，对乡镇、村（社区）和社会组织开展服务情况进行指导、检查。 | 2024年12月15日 |
| 县财政局 | 将服务类社会救助项目列入政府购买服务目录，落实工作经费和服务经费。 | 2024年12月15日 |
| 县委社工部 | 培育引导全县社会工作者开展介入、帮扶服务；指导监督乡镇社工站开展服务类社会救助工作。 | 2024年12月15日 |
| 县委宣传部 | 培育引导全县志愿者开展走访帮扶服务；加强服务类社会救助试点工作的宣传推广。 | 2024年12月15日 |
| 县医保局 | 实施医疗救助，依托基层医保经办服务“15分钟服务圈”，提供定期随访和上门服务，主动了解病情、治疗方式及治疗效果，全程帮办医保经办服务事项，提升低收入人口医保服务体验，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |

| 实施主体 | 责任主体 | 工作职责 | 完成时间节点 |
| --- | --- | --- | --- |
| 成员单位 | 县教育局 | 实施教育救助，指导各校聘任“法治副校长”，教育和帮助未成年人维护自身合法权益，增强自我保护的意识和能力，同时指导、支持、帮助和监督未成年人的父母或者其他监护人履行监护职责。在校内行安全教育，提高未成年人的自我保护意识和能力，预防校内欺凌霸凌，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 县住建局 | 实施住房救助，对符合当地住房保障条件的低收入家庭，通过实物配租优先予以住房服务救助，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 县人社局 | 实施就业救助，开展“2+N”就业招聘活动，对符合条件的低收入家庭提供职业介绍、职业技能培训和创业指导等公共就业服务，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 县应急局 | 实施受灾人员救助，对遭遇自然灾害的低收入人口，按照相关政策提供相应服务类社会救助，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 县总工会 | 对符合条件的困难职工，开展大病救助、金秋助学、生活帮扶等救助，对符合条件的开展定期体检等服务，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 县妇联 | 对符合条件的“两癌”患病人员，积极争取省级资金，实施“两癌”资金专项救助；加大贫病妇女儿童救助力度，开展“贫病妇女儿童”救助项目，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |

| 实施主体 | 责任主体 | 工作职责 | 完成时间节点 |
| --- | --- | --- | --- |
| 成员单位 | 县残联 | 开展持证残疾人基本状况调查，加大数据分析运用；与卫健部门共同为有康复需求的残疾人开展精准康复服务，实现残疾人家庭医生签约服务“应签尽签”；全面实施《六安市残疾人基本辅助器具补贴实施办法（试行）》，完善残疾人基本辅助器具保障制度，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 县卫健委 | 与县残疾共同为有康复需求的残疾人开展精准康复服务，实现残疾人家庭医生签约服务“应签尽签”，并配合做好服务类社会救助。 | 2024年12月15日 |
| 乡镇级 | 乡镇人民政府 | 负责具体组织实施，通过政府购买服务方式委托社会组织，对申请人的资格、申请服务事项进行审核确认；确定服务供给主体，并对服务全过程进行监督管理。着力打造乡镇级社会救助综合服务平台，承担申请受理、需求摸排、资源链接、项目落地等组织实施工作。合理设置村级社会救助服务站点，切实保障困难群众的基本生活权益，全面规范和提升社会救助服务水平。 | 2024年12月15日 |
| 村居级 | 村居委员会 | 负责协助乡镇开展入户调查，由村（社区）工作人员和社会救助协理员组成2人调查组，对服务对象身份和申请事项进行初审，协助乡镇对服务质量进行跟踪监督；建立本村（社区）服务类社会救助工作台账。保障村级社会救助服务站（点）固定办公场所，配备工作人员，明确工作职责，承担本村内困难群体探访关爱、主动发现、协助代办、服务回访等具体工作。 | 2024年12月15日 |

霍山县人民政府办公室 2024年11月20日印发