**淮安市加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作三年行动计划（2018—2020）**

及时有效救助生活无着的流浪乞讨人员（以下简称流浪乞讨人员），是各级党委和政府的重要职责，是保障和改善民生的重要内容，是加强和创新社会治理的重要方面，是文明城市创建和高质量发展的重要体现，是维护社会公平正义的必然要求。为了进一步加强和改进我市救助管理工作能力，规范救助管理工作流程，提升救助管理工作水平，切实维护和保障流浪乞讨人员的合法权益，依据流浪乞讨救助工作相关法律法规，按照《江苏省加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作三年行动计划（2018—2020）》要求，结合我市救助管理工作的实际，制定本计划。

**一、指导思想和目标要求**

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚决落实党中央、国务院和省关于民生、民政工作的决策部署，践行“民政为民、民政爱民”理念，以贯彻落实中办、国办印发的《关于加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作的意见》（中办发〔2018〕53号，以下简称《意见》）为抓手，按照兜底线、织密网、建机制的要求，深化体制机制改革，完善救助管理制度，厘清救助管理工作职责，增强救助管理能力，建立健全监督管理体系，切实维护流浪乞讨人员合法权益。

**（二）目标要求。**按照党中央、国务院和省委、省政府对救助管理工作的新要求，坚持“以人为本、政府负责、严格监管、协调配合、标本兼治”的基本原则，根据我市救助管理工作面临的形势和任务，从2018年至2020年实施行动计划，利用三年左右的时间，使我市救助管理工作体制更加完善，部门职责更加明晰，机制更加协调，信息化使用更加全面，站内服务更加规范，站外托养监管更加有力，全面推进我市救助管理工作高质量发展，有效助力全国文明城市创建工作。

**二、主要任务**

**（一）改革完善救助管理工作机制体制**

**1、全面贯彻落实《意见》。**按照中办、国办《意见》要求，结合省级有关工作要求，出台《淮安市关于加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作实施办法》（以下简称《实施办法》），落实民政部门负主要监管责任、救助管理机构和托养机构主体责任的要求；厘清救助管理工作部门职责、救助管理机构与托养机构关系；强化属地党委、政府管理责任；明确追责情形，建立健全追责机制。各县区要在《实施办法》的基础上，结合当地实际制定具体实施办法，全面推动《意见》的贯彻落实。

**2、健全救助管理工作协调体制。**2019年，市、县（区）健全落实政府负责人牵头的流浪乞讨人员救助管理工作联席会议制度，每年至少召开一次联席会议，研究解决重大问题，通报工作情况，形成齐抓共管的机制；厘清部门职责边界，明确公安机关、城市管理部门和卫生健康等部门在街面巡查、身份查询、转介处置、急病诊治和日常监管等方面的职责，重点明确日常街面巡查工作中，公安机关、城市管理和其他有关行政部门按职责履行街面巡查职责时，发现流浪乞讨人员的，应告知其到救助管理机构接受救助。对其中的残疾人、未成年人、老年人和行动不便人员，应护送至救助管理机构，并履行书面交接手续，护送完全民事行为能力的人，应征得其同意。对突发急病人员，应立即通知急救机构，必要时可直接护送至医疗机构进行救治，并及时通知属地救助管理机构，协同甄别其身份。对不愿接受救助的，应告知其救助管理机构联系方式和救助方式，并视情节记录救助情况。对违反治安管理、城市管理等规定的，要依规依法处理。

**3、完善救助管理工作监管机制。**2019年，推动完善各县区民政、公安、城管、卫生健康和其他部门对救助管理工作监管机制，尤其是资金使用监管机制，定期开展部门联合专项督查，及时发现、解决问题，形成定期通报机制，将督查结果纳入属地综治工作（平安建设）考核指标体系。

**4、试点建立救助管理区域指导中心。**2019年，推动市救助管理站成为全市救助管理区域指导中心，发挥区域性指导中心对各县区救助管理机构业务指导作用，统筹推进区域内救助管理机构规范化建设、救助管理工作人员培训和受助人员护送等工作；牵头建立人脸识别查询机制、区域信息交流平台、借助网络社交工具，强化救助管理信息交流。探索将基础设施薄弱、人员力量不足、年救助量低于200人次的部分县（区）级救助管理机构的滞留人员相对集中托养。

**（二）健全救助管理规程和考核体系**

**1、落实救助管理全流程规范化。**2018年，按照省民政厅印发的《江苏省生活无着流浪乞讨人员救助管理工作规程》，全流程规范细化救助管理机构接待服务、在站服务、离站服务和机构管理等内容，为救助管理工作提供指南，督促各救助管理机构加强贯彻落实。

**2、完善救助管理考核评价体系。**2019年，我市将根据省民政厅制定的全省救助管理工作考核评价办法，进一步细化具体的考核指标，为进一步加强救助管理工作日常监管、联合专项督查和年度工作考核明确工作目标。

**（三）提升救助管理服务能力**

**1、夯实机构内管理服务机制。**推进救助管理机构基础设施达标建设，完善机构内各项规章制度，配齐配强岗位力量，提升信息化管理能力；全面运用全国救助信息管理系统开展工作，救助管理机构业务人员100%熟练掌握系统使用；救助管理机构根据季节特点和属地需求开展救助专项行动；2019年深入开展“对标找差”活动，寻找先进标准、学习成果模式、固化有益经验，努力提升机构内管理服务水平和床位使用率；推广特邀监督员制度，聘请人大代表、政协委员和媒体记者等人士为特邀监督员，强化对救助管理机构内部管理监督；每年6月19日，深入开展救助管理机构和托养机构“开放日”活动，接受社会各界实地参观和监督，加大舆论宣传力度；2020年，实现在全省先进救助机构评比中能有一定占位。

**2、规范救助管理托养工作。**以《流浪乞讨人员机构托养工作指南》为规范，全面规范托养工作程序，明确托养机构资质、加强托养机构监管。托养机构必须经属地民政部门严格审核、按照托养工作有关政策要求和托养协议，为受助人员提供照料服务的公办福利机构；托养机构要具备法人资质和从事所需托养服务的资质条件，有开展托养服务的固定场所，正常运营达1年以上，有食品经营许可，建筑依法进行消防设计审核、消防验收或者备案抽查；托养机构要完善内部管理、财务会计、突发事件处置、信息报告等制度。2018年，深入开展“托养机构大排查”活动，彻底清理资质不达标、管理有漏洞、服务水平低的托养机构；2019年，实现托养机构100%达标。

**3、强化寻亲服务工作。**2019年，联合公安部门出台寻亲协作的实施办法，全面运用公安人口管理信息系统、DNA鉴定、人脸识别等技术手段开展寻亲；提升各救助管理机构专业化寻亲人才队伍建设，积极参与省级寻亲专家库建设；建立健全市救助管理站负责落实全市跨省护送工作机制。

**4、落实长期滞留人员安置政策。**2019年，各县区民政部门要结合实际，出台长期滞留人员安置办法，对属地滞留超过3个月仍无法查明身份信息的受助人员，由属地救助管理机构向所属民政部门提出安置申请，民政部门提出安置方案报请同级政府安置。对已办理户口登记手续、符合特困人员供养条件的，及时纳入救助供养范围，由属地民政部门认可的、具备供养条件和能力的供养服务机构集中供养。

**5、规范救助工作档案管理。**2019年，贯彻落实省民政厅救助档案管理办法的各项要求，实现救助管理工作全程留痕，建立健全救助机构的救助档案管理规范化机制；2020年，按照省民政厅统一部署，推进全市救助档案电子化。

**6、强化救助管理工作源头治理。**各县区要及时将符合特困、低保条件的返乡受助人员纳入特困、低保救助范围；2020年，按照省民政厅统一部署，建立救助管理机构对本辖区内返乡人员的回访制度，依据职责对符合条件的返乡受助人员享受社会救助、社会福利和社会保险提供帮助，探索救助管理工作与困境儿童保障、农村留守儿童关爱保护、残疾人两项补贴、慈善救助等有机衔接；各救助管理机构对辖区内本机构送返的受助人员，一年内回访率不得低于30%，其中未成年受助人员回访率达100%，并建立完整的回访台账资料。

**（四）提升救助管理服务专业化水平**

**1、落实救助工作人员能力提升制度。**2018年起，市级每年组织1-2 次业务培训；市救助管理站作为我市救助管理区域性指导中心，每半年组织1-2次业务培训；各县区要根据属地实际需求，制定年度培训计划，每月开展不少于1次救助管理业务培训，提升救助管理工作人员综合素质；2019年，积极参与省级救助管理业务知识竞赛。

**2、探索引入专业机构提升服务水平。**探索专业机构进站照料模式，在救助设施设备完善，医疗、护理、康复、社工等专业工作人员少、救助量大的救助管理机构，采用政府购买服务方式，引入社会力量开展照料服务，提升服务专业化水平和精细化程度，提高站内场所和设施设备使用率。

**3、试点构建标准化救助服务体系。**按照省民政厅统一部署和要求，结合实际，在全市范围开展救助管理机构标准化建设试点，推行救助管理工作现有国家标准和行业标准，研究创新救助管理工作地方标准；2020年，初步构建标准化救助服务体系。

**（五）强化救助管理工作监管机制**

**1、建立负责人定点联系制度。**建立市、县（区）民政部门负责人定点联系救助管理机构制度，主要负责人联系市救助管理机构，对救助管理、托养、医疗等情况进行指导和帮带，每半年不少于1次实地指导调研。

**2、探索建立第三方评估制度。**2019年，探索引入第三方对救助管理工作开展评估，建立科学的评估指标、方法和流程，培育第三方社会组织；2020年，全面建立第三方评估制度，定期开展评估工作，将评估结果作为日常监管、年度考核等重要参考依据。

**3、建立责任追究机制。**2019年，建立健全责任追究机制，夯实政府属地管理责任、民政等相关部门监管责任、救助管理机构和托养机构主体责任、对履职不力的有关人员视情节依规依法追究责任；对涉嫌滥用职权、渎职、玩忽职守、挪用救助专项款物、虐待受助人员等构成犯罪的，依法追究刑事责任。救助管理工作出现重大责任事故，民政部门与承担主要责任的职能部门承担同样责任。

**三、实施步骤**

**（一）拟定计划阶段（2018年11月—12月）。**市民政局印发《淮安市加强和改进生活无着的流浪乞讨人员救助管理工作三年行动计划（2018—2020）》，各县区和各相关部门结合实际，拟定本级行动实施计划，开展动员部署，全面启动行动计划。

**（二）组织实施阶段（2019年1月—2020年6月）。**县（区）民政部门和市救助管理机构根据计划部署，明确责任分工，深入调研分析，加强政策创新，推动工作落实。各县区和各相关单位每半年向市民政局专题汇报计划开展情况，市民政局每半年向省民政厅专题汇报计划开展情况。

**（三）考核评估阶段（2020年7月—12月）。**省、市民政部门将对行动效果进行考核评估，总结推广经验做法，评选专项行动中的先进单位和个人。

**四、有关要求**

**（一）强化组织领导。**各县区要切实落实属地管理责任，县（区）和市各相关单位要充分利用流浪乞讨人员救助管理联席会议制度，推动救助管理工作开展；各县区和各相关单位要结合各自实际，研究具体方案和工作重点，量化工作目标，细化工作标准，强化推进措施，积极研究救助管理工作中出现的新情况和新问题，推动形成部门职责明确、运行协调顺畅的良好态势。

**（二）强化保障措施。**各县（区）要积极争取党委、政府支持，强化政策、资金和人员等方面的保障措施，将救助管理工作人员经费足额纳入财政预算，增加对救助管理工作装备、技术的资金投入，按照国家有关规定落实救助管理机构内特殊岗位津贴待遇，每年组织救助管理工作人员进行健康体检。

**（三）强化宣传引导。**切实将舆论引导和宣传发动工作贯穿到三年行动计划实施的全过程，充分利用报刊、电视、广播、互联网等媒介和“开放日”等时机，有计划地开展专题报道活动，宣传经验做法，树立先进典型；各县区和各相关单位要及时上报工作开展情况，省民政厅每季度将以简报形式进行通报。

**信息公开选项：主动公开**

淮安市民政局办公室 2018年11月30日印发