

# 如皋市民政局文件

皋民发〔2022〕54号

## 关于印发《如皋市乡镇（街道）社工站 建设工作指引（试行）》的通知

各镇（区、街道）人民政府（管委会、办事处）：

为认真贯彻落实民政部、省民政厅、南通市民政局关于加快乡镇（街道）社工站建设的文件精神，落实市政府办公室《关于进一步加强乡镇（街道）社工站建设的实施意见》有关要求，指导乡镇（街道）规范购买专业社会工作服务，促进乡镇（街道）社工站规范管理，结合社工站建设运行实际，制定本指引。现予印发，请遵照执行。

- 附件：1.《关于规范乡镇（街道）购买社会工作服务的工作指引（试行）》；  
2.《乡镇（街道）社工站财务管理工作指引（试行）》；

3. 《乡镇（街道）社工站物资采购指引》；
4. 《分散供养特困人员关爱照料服务指引》。

如皋市民政局

2022年12月12日

# 关于规范乡镇（街道） 购买社会工作服务的工作指引 （试行）

各镇（区、街道）人民政府（管委会、办事处）：

为认真贯彻落实民政部、省民政厅、南通市民政局关于加快乡镇（街道）社工站建设的文件精神，落实市政府办公室《关于进一步加强乡镇（街道）社工站建设的实施意见》等文件要求，进一步推动乡镇（街道）向专业社工机构购买社会工作服务工作规范化，现就有关事项明确如下：

## 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，以满足人民群众服务需求、保障和改善基本民生为根本出发点，以培养壮大社会工作专业队伍、扶持发展乡镇（街道）社会工作服务机构为基础，通过建立健全乡镇（街道）向专业社工机构购买社会工作服务机制，促进政府购买社会工作服务正规化、规范化，推动兜底民生服务从“兜得住”向“兜得好”转变。

## 二、工作原则

坚持政府主导、突出公益的理念，充分学习借鉴外地先进经验，立足人民群众基本需求设计社会工作服务项目，发挥市场机制在配置社会服务资源中的基础性作用，通过公开透明、竞争择优方式选择服务提供机构，引导社会工作服务机构按照公益导向原则规范实施社会工作服务项目，增强政府购买社会工作服务的

针对性和有效性。

### 三、工作目标

通过探索开展乡镇（街道）社会工作服务机构规范实施分散特困供养人员的照料服务项目，进一步建立健全政府购买社会工作服务机制，逐步拓宽政府购买社会工作服务范围、扩大政府购买社会工作服务规模、提升政府购买社会工作服务质量，为进一步推动乡镇（街道）社会工作服务全面融入民政服务重点领域，提升服务“一老一小”“一残一困”以及基层社区治理等方面的专业化水平，促进全市民政工作高质量发展提供有力支撑。

### 四、组织实施

（一）购买主体。乡镇（街道）人民政府（办事处）是购买社会工作服务的主体。乡镇（街道）人民政府（办事处）根据市民政部门分散特困供养人员的照料服务资金安排，统筹组织实施好购买社会工作服务，为进一步拓展“社会救助、儿童关爱、养老服务、社区建设”等领域社会工作购买服务积累成功经验。

（二）购买对象。乡镇（街道）人民政府（办事处）购买社会工作服务的对象主要为具有独立法人资格，拥有一支能够熟练掌握和灵活运用社会工作知识、方法和技能的专业团队，具备完善的内部治理结构、健全的规章制度、良好的社会公信力以及较强的公益项目运营管理和社会工作专业服务能力的社会服务机构。

（三）购买范围。按照“受益广泛、群众急需、服务专业”原则，乡镇（街道）人民政府（办事处）根据市级相关部门资金

安排，结合“社会救助、儿童关爱、养老服务、社区建设”等领域工作实际，研究确定并合理设置适合交由买社会工作服务机构承担的服务事项，按政府采购程序，向买社会工作服务机构进行购买服务。购买服务范围：

1. 社会救助领域的社会工作服务。主要指协助开展对困难群众的家庭经济状况开展调查评估、建档访视、需求分析和社会救助工作绩效评价等事务，为救助对象提供心理支持、资源链接、能力提升、社会融入等服务。

2. 儿童关爱保护的社会工作服务。主要指参加未成年人保护工作，参与困境儿童家庭随访、核查评估，为困境儿童、留守儿童等特殊儿童及其家庭提供亲职教育、法制宣传、安全健康教育、心理社会支持、家庭功能提升、社会融入、资源链接等服务。

3. 居家特殊困难老年人关爱服务。主要指为独居、空巢、留守、失能（失智）、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人开展入户探访、心理社会支持、资源链接、关系调适、社会参与等服务。

4. 残障人士的社会工作服务。协助开展“两项补贴”政策宣传，精神障碍社会康复服务，为困难残疾人等开展入户走访、心理社会支持、社会融入、技能提升等服务。

5. 社区建设领域的社会工作服务。主要指协助村（居）委会推动基层民主协商，村（居）民参与村（居）自治，提升社区自治能力；发展、壮大社区志愿者队伍，培育社区志愿服务组织、社区社会组织等公益性社会组织，为其提供专业支持服务；配合社区健全“五社联动”机制，推进“五社联动”融合发展。

各镇（街道）可统筹将购买社会工作服务逐步向司法矫正、卫生健康、婚姻家庭、拥军优属等领域拓展延伸。

**（四）购买程序。**一是**编制预算**。民政部门每年根据本地经济社会发展水平和财力状况，做好分散特困供养人员等困难群体、特殊人群社会服务需求的摸底调查与分析评估，核算服务成本，提出政府购买社会工作服务的数量、规模、质量与效果目标要求，科学编制年度社会工作服务项目预算并报同级财政部门审批。二是**组织购买**。购买社会工作服务，原则上应通过公开招标方式进行。对只能从有限范围服务机构购买，或因技术复杂、性质特殊的社会工作服务项目，经同级财政部门批准，可以采用邀请招标、竞争性谈判方式购买。对只能从唯一服务提供机构购买的，向社会公示并经同级财政部门批准后，可以采取单一来源采购方式组织采购。政府购买社会工作服务的组织实施，必须符合《中华人民共和国政府采购法》以及相关法律法规和部门规章要求。根据省委组织部、省委政法委、省财政厅、省人力资源和社会保障厅等十八部门《关于加快推进社会工作高质量发展的意见》为支持乡镇（街道）社工站培育发展，民政领域社会工作服务项目可优先向乡镇（街道）社工站购买服务。三是**签订合同**。乡镇（街道）人民政府（办事处）要按照合同管理要求，与服务提供机构订立购买服务合同，明确购买服务的范围、数量、质量要求以及服务期限、资金支付方式、违约责任等内容。四是**服务保障**。财政和民政部门要及时下拨购买经费。各乡镇（街道）人民政府（办事处）要督促服务承接机构严格履行合同义务，按时完成服务项目

任务，保证服务数量、质量和效果。

（五）监督管理。建立健全乡镇（街道）人民政府（办事处）购买社会工作服务监督管理制度，形成完善的社会工作服务项目购买文件档案。结合服务对象满意度调查、服务项目信访投诉、服务记录与反馈问题处置等内容制定具体、详实的服务项目绩效评价机制。强化项目执行情况的过程监督，按照政府购买社会工作服务合同要求，对专业服务过程、任务完成和资金使用情况等进行督促检查。建立由购买方、服务对象及第三方组成的综合性评审机制，及时组织对已完成社会工作服务项目的结项验收。将考评结果与后续政府购买服务挂钩，对考评合格者，继续支持开展购买服务合作；对考评不合格者，提出整改意见，限期督促整改，整改成效不明显的，合同到期后，相关人员不得续聘；对因项目实施履职不力而造成严重后果的，依法依规追究有关责任。

## 五、强化保障

一要强化组织领导。各乡镇（街道）人民政府（办事处）要将政府购买社会工作服务提上重要议事日程，统筹推进落实。要将推进购买社会工作服务与加强乡镇（街道）社会工作专业人才培养、社会工作服务机构培育以及社区志愿组织建设有机结合，有效发挥社会工作服务在新社会治理中的积极作用。

二要培植服务载体。要广泛宣传发动城乡社区、社会服务机构、民生领域事业单位等工作人员参加全国社会工作者职业资格考试，补齐社工人才缺乏的短板，为城乡社区、辖区社工服务机构开展各类专业服务活动夯实人才基础。要充分发挥辖区现有社

会组织和企事业单位作用，鼓励社会工作专业人才创办社会工作服务机构，采取财政资助、落实税收优惠政策、提供办公场所等方式支持处于起步阶段、具有发展潜力的社会工作服务机构发展壮大。引导社会工作服务机构规范组织开展各项活动，帮助链接社区慈善资源，推动建立以社区为平台、社会工作者为支撑、社区社会组织为载体、社区志愿者为辅助、社区公益慈善资源为补充的新型社区治理机制。

三要注重宣传引导。积极发挥各类新闻媒体作用，加强对政府购买社会工作服务、社会力量支持社会工作服务、社会工作服务促进社区和谐发展等先进典型的挖掘宣传。择优选择优秀社会工作服务项目和社会工作服务机构推荐参加省、市优秀社会工作服务项目和社会工作服务机构评选，调动社会力量参与社会工作服务的积极性，增强社会各界对政府购买社会工作服务的认同与支持。鼓励法人治理机制完善、活动经常、社会诚信度高的社会工作服务机构参加社会组织 A 级评估，推荐符合条件的 4A 以上社会工作服务机构参加省、市公益创投项目，为社会工作服务机构争取资源创造条件。



# 乡镇（街道）社工站财务管理指引

（试行）

**第一条** 乡镇（街道）社工站是依法成立登记的公益服务类民办非企业单位，严格执行《会计法》、《民间非营利组织会计制度》等国家财税政策、法规和财务规章制度，落实各项财经纪律规定和要求，加强收入、支出、资产和货币资金的管理，保障乡镇（街道）社工站各项活动顺利实施。

**第二条** 乡镇（街道）社工站要建立健全财务管理各项规章制度，依法进行会计核算，确保财务资料合法、真实、准确、完整。接受相关主管部门依法实施的审计和监督。

**第三条** 乡镇（街道）社工站财务管理应遵循“量入为出，收支平衡、保障重点、公开透明、提高效益”的经费使用原则，本着“精打细算，勤俭节约”的要求，严控项目经费的使用管理，确保专款专用，不得截留、挤占和挪用项目资金。

**第四条** 乡镇（街道）社工站要规范财务建帐，有条件的可使用财务软件记帐（如使用用友财务软件或网上免费财务软件“柠檬云”）。基础工作包含：

（1）加强原始凭证管理，做到制度化、规范化。原始凭证是社工站开展公益活动不可缺少的书面证明，是会计记录的主要依据。

（2）应根据审核无误的原始凭证编制记账凭证。记账凭证的内容必须具备：填制凭证的日期、凭证编号、业务摘要、会计科目、金额、所附原始凭证张数、填制凭证人员，复核人员、财

务主管人员签名或盖章。收款和付款记账凭证还应当由出纳人员签名或盖章。

(3) 健全会计核算，按照国家统一会计制度的规定和会计业务的需要设置会计账簿。会计核算应以实际发生的经济业务为依据，按照规定的会计处理方法进行，保证会计指标的口径一致。

(4) 做好会计审核工作，经办财会人员应认真审核每项业务的合法性、真实性、手续完整性和资料的准确性。编制会计凭证、报表时应经专人复核，重大事项应由财务负责人复核。

(5) 会计人员根据不同的账务内容采用定期对会计账簿记录的有关数据与库存实物、资金、往来单位或个人等进行相互核对，保证账证相符、账实相符、账表相符。

(6) 建立会计档案，包括对会计凭证、会计账簿、会计报表和其他会计资料都应建立档案，妥善保管。

(7) 会计人员因工作变动或离职，必须将本人所经管的会计工作全部移交给接替人员。会计人员办理交接手续，必须有监交人负责监交，交接人员及监交人员应分别在交接清单上签字后，移交人员方可变动或离职。

**第五条** 乡镇（街道）社工站结合各镇（街道）实际情况科学设置财务岗位。财务人员一般工作职责：

#### (一) 会计职责

(1) 全面了解掌握国家有关财务政策规定，熟练掌握并正确执行会计核算和财务管理业务技能；

(2) 负责制作社工站各项业务活动的明细账、分类账、总

账；

(3) 负责总账、明细账、分类账的核对工作，银行存款的调节工作，汇总会计凭证，登记总账；

(4) 每月编制会计报表，报表数据真实、准确，逻辑关系清楚；

(5) 负责装订，管理会计档案；

(6) 承办上级交办的其他工作。

## (二) 出纳员职责

(1) 办理现金收支和银行结算业务，严格按照国家有关现金管理和银行结算制度的规定管好资金，不坐支现金，不以白条抵库存现金；

(2) 及时登记现金和银行存款日记账，保证数量清楚、内容准确，做到日清月结；

(3) 加强印章管理，严格按规定用途使用印章；

(4) 严格发票的使用管理；

(5) 完成上级交办的其他工作。

## 第六条 乡镇（街道）社工站财务管理基本制度

(1) 认真贯彻执行国家有关财务管理的法律法规，确保财务工作的合法性；

(2) 建立健全财务管理制度，完善财务内控机制，落实财务管理程序规定；

(3) 建立健全财务账目，编制财务报表；

(4) 加强项目经费核算管理，维护资金使用安全，努力提

高资金的使用效益，保证公益项目的良好运行；

(5) 加强会计档案资料收集、整理，确保档案资料的完整、准确、安全；

(6) 加强固定资产的购建、保管和使用，建立固定资产台帐资料，明确保管责任人，定期组织进行固定财产盘点；

(7) 加强会计人员的业务培训，提高会计人员综合素质。

**第七条** 乡镇（街道）社工站资产可用于其章程规定的宗旨和业务范围相关活动，严格履行项目合同，合理支出工作人员的工资福利（参照皋政办发〔2022〕112文件执行）和购买用于所承接项目相关活动物资、材料及办公设备等物资设备。

(1) **原始票据列支。**经费报销支出票据要严格审核，报销的原始票据必须是正规发票，发票内容要素齐全，内容包括单位名称、经济业务内容、数量、单价和金额等；报销审批手续符合规定，包含经办人、证明或验收人、批准人签名；对不符合报销的单据，财务有权拒绝报销。严禁列支各类购物消费卡票据和业务内容“模糊”票据，严禁使用白条或收据报支。

(2) **物品购买列支。**涉及项目活动所需物品购买，报支需附明细购物清单，注明具体活动项目用途，需有经办人、验收人、批准人签名。物品要有专人登记管理，及时办理出入库登记手续，购入时要填入库单，领用时要填领用单。

(3) **项目费用列支。**按照“政府购买的专业社会工作服务项目中，项目人力成本不少于项目经费的**80%**”的要求，列支人员工资（含五险一金）、培训费等费用，并严格履行发放手续，

发放表和打卡发放凭证（或领取签名）要规范完整。培训费用列支需附培训相关文件。

**（4）重要或较大业务列支。**符合项目预算的新购置固定资产采购、绩效发放等较大业务经费支出，应符合协议相关规定，需事先征询服务项目购买方业务分管领导同意后实施。并做好新固定资产的入库登记、保管清查等工作。

**第八条** 乡镇（街道）社工站费用主要包括人员经费、项目运行费、其他公用经费等。其中办公费、印刷费、差旅费、水电费、邮电通讯费、物业管理费、交通费等管理费报支原则上不超过业务活动成本的 10%。自觉接受项目购买的镇（街道）及登记管理部门的监督检查。

# 乡镇（街道）社工站物资采购指引

（试行）

**第一条** 为提高乡镇（街道）社工站资金的使用效益，进一步规范社工站采购工作，结合有关采购制度等相关规定，制定本指引。

**第二条** 本指引适用于依法成立登记的乡镇（街道）社工站，为保持社工站正常运行所必须的固定资产采购，组织开展项目活动所需的物资的采购等行为。

**第三条** 乡镇（街道）社工站采购原则。社工站采购须遵循公开透明、公平竞争、公正择优、诚实信用和先审批、后采购的原则。

**第四条** 乡镇（街道）社工站应建立健全内部程序控制和决策约束机制，加强对采购活动全过程的监督管理和异议（质疑）的及时处理。各镇（街道）应加强对乡镇（街道）社工站采购活动的监督和管理。

**第四条** 乡镇（街道）社工站具有编制采购文件和组织评标（审）能力的，可以按照规定程序自行组织采购。

乡镇（街道）社工站委托代理机构办理采购事宜的，有权自主选择采购代理机构。社工站必须与代理机构签订委托代理合同。代理机构在委托权限内依法独立开展代理活动，并接受乡镇（街道）的监督。

**第五条** 乡镇（街道）社工站采购可以采取公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源以及询价等方式。

**第六条** 乡镇（街道）社工站采购单项或批量预算金额在30万元（含）以上的项目，参照政府采购相关法律法规和规范性文件等规定，结合采购项目具体情况，可以依法选择公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源以及询价等方式采购。

**第七条** 采用公开招标的项目评审委员会由乡镇（街道）社工站代表和有关技术、经济等方面的专家组成，成员人数应当不少于5人；采用其他方式采购的，成员人数应当不少于3人，其中技术、经济方面的专家不得少于成员总数的三分之二，社工站代表为1人，且应当具备相应的评标（审）能力。

**第八条** 乡镇（街道）社工站应当按照合同约定组织对供应商进行履约验收，对技术难度较大的采购项目应当聘请具备相关资质的机构进行检测和验收，并提出验收报告。

**第九条** 参加乡镇（街道）社工站采购的相关人员应当遵守相关法律法规，依法合规进行采购。

**第十条** 乡镇（街道）社工站应加强采购项目的档案管理，保存期限从采购结束之日起至少保存十五年。

**第十一条** 乡镇（街道）社工站应当根据本指引，结合采购实际制订具体采购工作方案。

# 分散供养特困人员关爱照料服务指引

(试行)

**第一条** 为切实保障分散供养特困人员的基本生活权益，进一步完善分散供养特困人员照料服务，规范社工站承接相关服务。根据相关规定，制定本指引。

**第二条** 本指引适用于乡镇（街道）委托社工站开展分散供养特困人员关爱照料服务，实施照料服务监管等行为。

**第三条** 分散供养特困人员关爱照料服务须遵循属地管理，分级负责；规范购买，权责明晰；服务高效，监管有力的原则。

**第四条** 分散供养特困人员照料服务购买应遵循政府采购相关规定，协议内容应符合各级关于分散供养特困人员照料服务相关要求。

**第五条** 乡镇（街道）应与分散供养特困人员、社工站、村居逐一签订四方委托照料服务协议，明确各方权利义务和相关职责。无民事行为能力的分散供养特困人员，应当由其监护人代为签订。

**第六条** 委托照料服务协议应包括特困人员和照料服务组织基本信息、特困人员生活自理能力认定类别、照料服务内容、照料服务要求、照料服务权利义务以及违约责任、协议期限等内容，各镇（街道）要加强委托照料服务协议管理。

**第七条** 社工站应根据乡镇（街道）分散供养人员分布、年龄、自理能力等情况，明确照料服务人员，规范照料服务内容，强化照料服务管理。具体照料服务实施方案应报乡镇（街道）同



意。

**第八条** 社工站应安排工作人员每周探视一次，全面了解分散供养对象的日常生活和身体状况。查看服务对象居所和个人卫生清洁情况、饮食规律情况、居所房屋是否安全、有无疾病等。根据实际情况，每两天通过电话或视频联系了解分散供养对象生活和身体状况。服务人员的所有服务工作事项，均应记录造册，建立工作台账。

**第九条** 服务对象出现居所和个人卫生较差情况，社工站工作人员应及时联系对应的村（社区）负责民政工作人员，及时安排人员对服务对象居所进行卫生清理。

**第十条** 服务对象出现饮食不规律、饮食无着落、饮食不能自理或居所房屋存在安全隐患的情况，社工站工作人员应立即联系对应的村（社区）负责民政工作人员，将服务对象安排到集中供养机构生活，并协助办理相应手续。

**第十一条** 服务对象出现患病情况，社工站服务人员应及时联系对应的村（社区）负责民政工作人员，安排送医救治，并应协助办理相应手续。

**第十二条** 社工站应加强照料服务管理，建立服务清单、任务跟踪、问题处置和绩效考核等相关管理机制。通过完善照料服务评价，建立以特困人员满意度调查、邻里评价等为主要方式的评价考核机制，推动照料服务的不断规范完善。

**第十二条** 社工站应加强服务人员培训。突出做好老年人权益保障法、特困人员认定办法和特困人员照料服务相关法律和政

策培训。定期开展老年人护理、心理慰藉、突发问题和舆情处置相关业务培训，持续提高服务水平。

**第十三条** 乡镇（街道）要加强分散供养特困人员关爱照料服务监管，指导社工站落实合同和服务协议各项内容，并提供必要的支持和帮助。

**第十四条** 乡镇（街道）要建立定期探访制度，原则上每季度不少于一次，及时了解分散供养特困人员实际生活状况和委托照料服务落实情况，对探访发现的问题和特困人员的服务诉求，要及时与社工站和照料服务人进行沟通，督促其及时改进。

**第十五条** 乡镇（街道）要对委托照料服务实施全过程监督和评估，强化结果运用。对评价考核不合格的，要及时督促社工站调整或解聘相关服务人员。要充分发挥社会监督作用，认真处理相关投诉和建议，对侵害特困人员利益的重大问题，要严肃责任追究。

**第十六条** 乡镇（街道）和社工站应当根据本指引，结合本地实际，不断提升分散供养特困人员照料服务，持续增强特困人员的获得感、幸福感和安全感。