

沈阳市“十四五”民政事业发展规划

民政工作关系民生、连着民心,是社会建设的兜底性、基础性工作。为推进“十四五”时期沈阳民政事业高质量发展,切实谋划好迈入新时代的第一个五年工作,部署好深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神的第一个五年工作,为开启全面建设社会主义现代化新征程履行好民政职责、贡献出民政力量,按照国家及省市相关部署要求,结合我市民政工作实际,制定本规划。

一、“十三五”时期民政事业发展成就显著

“十三五”时期,沈阳民政事业发展得到国家及省市高度重视、有关部门大力支持、社会各界广泛关注。民政领域政策体系逐步完善,制度机制日臻健全,治理能力不断提高,全市民政系统在推进基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务和开展新冠肺炎疫情防控等方面取得了显著的成绩。

(一)社区和民政领域疫情防控网络严密扎牢

在全市 931 个社区发动社区工作者、楼长、物业人员等力量开展“地毯式”“拉网式”排查,确保重点人员情况全面掌握、不遗不漏。及时推行“居民出入通行证”制度,全市累计办理 700 余万张,为落实“健康通行码”制度奠定坚实基础。设计研发了沈阳市社区(村)疫情防控综合管理平台,开启了全国范围内信息化平台

用于新冠肺炎疫情防控工作的先河,平台应用效果得到了国务院疫情联防联控机制工作督导组的高度认可。落实“五有一网格”要求,牵头研究制作了沈阳市城乡社区疫情防控“五张网”“五张图”模板,并调整优化了居家隔离和健康监测管控机制,在全市社区推行。分阶段实施了民政服务机构场所关停、封闭管理、测温消杀、预约服务等防控措施,切实保障了人民群众的健康安全。

(二)基本民生保障水平稳步提升

社会救助标准实现连年大幅提升,2020年,城市、农村低保标准分别达到每人每月715元和每人每月510元,较2015年分别提高23.3%和43.7%,年平均增长率分别达到4.27%和7.51%。低保救助、专项救助范围进一步扩大,临时救助资金累计支出6957.46万元。居民家庭经济状况核对机制、社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制全面落实。全市纳入兜底保障贫困人口达6308人,占建档立卡贫困人口的38%。特困人员、残疾人和孤弃儿童福利保障进一步加强,特困供养金、困难残疾人生活补贴、重度残疾人护理补贴、孤儿基本生活补贴按时足额发放,农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系建立健全。生活无着的流浪乞讨人员救助管理服务质量大幅提升,完成204名长期滞留流浪乞讨人员落户安置。

(三)基层社会治理能力显著增强

圆满完成第十二届村委会换届选举工作,有序启动全市第十届居委会和第十三届村委会换届选举工作,居民公约、村规民约制

定修订实现城乡社区全覆盖。城乡社区综合服务设施平均面积分别较 2015 年底增长 8.7% 和 11.4%，基层减负增效工作扎实推进，社区运行和服务机制试点创新开展。建立了社区工作者“逢进必考”制度，开展社区工作者“工作式”培训，全市社区实行全年无休、全科受理。社区便民服务事项在城市社区实现“全市通办”，7 家市直部门的 115 项服务事项纳入“通办”范畴。搭建基层治理服务管理平台，通过疫情防控排查积累居民信息 858 万条。社会组织管理体制改革不断深化，发展环境持续优化，截至 2020 年年底，全市共有社会组织 16179 个，较 2015 年增长 38.36%。慈善组织活力有效激发，社会捐赠稳步增加，“十三五”期间全市累计接收捐赠款物价值 4.79 亿元。《中华人民共和国慈善法》贯彻实施情况得到全国及省市人大常委会执法检查组的充分肯定。社工人才队伍、志愿者队伍不断壮大，在基层社会治理、社区疫情防控等工作中充分发挥了“头雁”作用。

（四）基本社会服务质量切实改善

推动沈阳成功入选全国首批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点地区、全国养老服务业综合改革试点城市和全国医养结合试点城市。颁布实施《沈阳市居家养老服务条例》，沈阳市成为继宁波市之后第二个对居家养老服务立法的副省级城市。截至 2020 年年底，全市共有养老机构 252 家，其中公办养老机构 50 家、民办养老机构 202 家；区域性居家养老服务中心 265 个，社区养老服务站 902 个，社区居家养老服务设施覆盖率达到

94.45%；社会化养老床位共计4.87万张。成立沈阳市养老产业集团，举办了4届中国（沈阳）国际养老服务业博览会，社会力量参与养老服务业积极性充分激发。殡葬公共设施不断完善，新建（改扩建）3个殡仪馆、4个骨灰堂、8个村级公益性公墓。节地生态安葬比例超过55%，年均骨灰海葬数量突破3500盒，在全国处于领先地位。开发沈阳市婚姻登记信息化管理系统，补录婚姻登记历史档案数据125万条，全面推行居民婚姻登记跨区办理。推动加快城镇化进程，完成辽中撤县设区的组织实施和新民市、辽中区、法库县6个乡改镇、镇改街道审核报批。深入开展街道行政区划调整改革，全市共减少街道33个，精减比例达22.8%。圆满完成第二次全国地名普查和第四轮省、市、县级行政区域界线联合检查任务。

在肯定成绩的同时，也应看到，“十三五”时期民政事业发展不平衡不充分的问题还比较突出，一些领域还存在明显的短板，体制机制还不够健全，基本民生保障水平和基本社会服务能力还有待提升，部分干部的服务意识和工作作风还需进一步强化。这些差距和不足都制约了民政政策的有效落实和民政事业的快速发展，迫切需要我们认真加以解决。

二、“十四五”时期民政事业发展的总体要求

（一）面临形势

党的十九大以来，中国特色社会主义进入新时代。习近平新时代中国特色社会主义思想为在新的历史条件下推进民政事业高质量发展提供了科学理论指导和行动指南。沈阳作为辽宁省省

会、国家批复的东北唯一特大城市、东北地区重要的中心城市,民政事业发展水平事关市、省乃至地区经济社会发展全局,事关广大人民群众切身利益和社会和谐稳定。“十四五”时期,我国将开启全面建设社会主义现代化国家新征程,进入新的发展阶段,对于沈阳民政兜牢民生底线、创新社区治理、优化服务供给等方面,提出了新的更高的要求。

同时,国内外环境日趋复杂,不稳定性不确定性因素明显增加,新冠肺炎疫情影响广泛深远,重点领域关键环节发展不平衡不充分问题仍然突出,沈阳民政事业发展面临着新的巨大的挑战。疫情将加速国家经济进入中速增长平台的进程,“十四五”时期GDP年均增速可能明显放缓,受大环境影响,沈阳民政事业保障财力将有所削弱,迫切需要优化金融、税务、法治等政策环境,吸引社会资本更多投入民政事业发展;着眼于巩固拓展脱贫攻坚成果,党和国家作出了改革完善社会救助制度的决策部署,与各项目标任务相比,我市社会救助制度建设还存在着许多短板和弱项,迫切需要加强统筹谋划和深入研究,进一步完善法规政策,健全体制机制,优化工作措施,确保党和国家决策部署落地落实;党的十九届五中全会将积极应对人口老龄化上升为国家战略,对进一步做好养老服务工作提出新的要求,预计到2025年,我市老年人口数量将增至273万左右,老年群体高龄化、失能化、慢病化、空巢化特点也将愈加明显,迫切需要从生活照料、健康医疗、精神慰藉、紧急救援等多方面建立有效机制,提升养老服务供给的规模和质量,满足

老年群体日益增长的服务需求；“十四五”末期，我国城镇化率预计达到65%，我市城镇化率预计达到85%左右，城镇化过程中，各类要素进一步向城区集聚，迫切需要大力优化民政资源配置、完善政策制度，帮助农业转移人口享受市民化待遇，增强他们的归属感和获得感；数字经济已成为国际竞争主战场并引领产业变革，在数字化的带动下，民政事业发展将步入新阶段、开启新领域，迫切需要进一步开拓视野、更新理念，加强技术攻关，突破研发瓶颈，加快民政服务管理方式转型升级，不断推动民政领域治理体系和治理能力现代化。

（二）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记关于东北振兴、关于民政工作的重要指示精神，坚持和加强党对民政事业的全面领导，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，围绕中央关于推进治理体系和治理能力现代化、疫情防控等部署要求，树立“民政为民、民政爱民”工作理念，认真履行民政部门基本民生保障、基层社会治理、基本社会服务职责，努力实现社会救助精准化、社区治理现代化、社会福利普惠化、社会组织管理规范化、社会事务服务高效化，逐步补齐民生领域短板，着力在新起点上不断推进全市民政事业高质量发展，为推动沈阳新时代全面振兴全方位振兴取得新突破、努力建设国家中心城市、开启全面建设社会主义现代化新征程贡献力量。

（三）基本原则

——坚持党的全面领导。始终坚持党对民政工作的全面领导，深入落实党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，认真学习

贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,始终以习近平总书记重要指示精神作为民政工作的根本指引,深刻把握民政工作的政治性,确保民政事业始终沿着正确政治方向前进。

——坚持以人民为中心。始终把让老百姓过上好日子作为一切工作的出发点和落脚点,着眼于解决百姓关注的热点、痛点、难点、堵点问题,着力从规范、精细、便捷、多元等维度提升民政服务水平,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

——坚持深化改革创新。聚焦重点领域和关键环节,坚持分类施策、差异化推进,全面深化社会救助、基层治理、儿童福利、养老服务、殡葬管理等改革,鼓励基层锐意创新,不断为民政事业发展探索新途径、注入新动能。

——坚持系统观念。立足实际、着眼长远,坚持统筹兼顾、注重全面协调。在推进兜底保障、社区治理、社会服务、专项事务过程中建立健全常态化、长效化制度机制,努力构建分工明确、相互支撑、协同发展的工作体系。

——坚持精准化思维。从“细”处着眼,从“根”上着手,从“实”处着力,注重运用网格化思维,持续加强制度建设,认真开展调查研究,始终保持务实作风,真正做到精准谋划、精准决策、精准部署、精准落实、精准考核,确保每一项工作落细落地落实。

(四)发展目标

到2035年我市民政事业发展的远景目标:围绕国家基本实现社会主义现代化远景目标,对标国家、省民政事业发展远景目标,

展望 2035 年,与沈阳全面振兴、全方位振兴相匹配的民政法规制度体系、技术资源体系、服务管理体系、人才队伍体系等切实建立,以人民为中心、共商共建共治共享、精准高效协同、平稳健康可持续发展的民政事业高质量发展新局面全面形成;基本民生保障体系更加健全,精准覆盖全部目标群体,在推进全市人民共同富裕中提供坚实兜底保障;基层社会治理能力基本实现现代化,在市域治理体系和治理能力现代化建设中发挥重要基础性作用;基本社会服务实现更高层次、更高水平发展,成为全市基本公共服务均等化进程中的有力支撑,在满足人民美好生活需要中发挥有效作用。

“十四五”时期民政事业发展的总体目标是:基本民生保障水平显著提升,共商共建共治共享的基层社会治理格局切实形成,基本社会服务普惠化供给逐步扩大,城乡差距大幅缩小,政府主导、社会支持、协同推进的工作运行机制有效巩固,真正实现政策环境更加优化、制度体系更加完善、功能模式更加创新、覆盖范围更加拓展,全面形成民政事业高质量发展、工作队伍务实奋进、人民群众安享生活的生动局面。

——基本民生保障水平显著提升。以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体,社会力量参与为补充,分层分类的救助制度体系建设取得扎实成果,政府主导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的综合救助格局全面构建。儿童福利保障水平稳步提高,关爱服务体系日益完善,残疾人基本福利制度进一步优化,生活无着流浪乞讨人员得到更好安置。

——共商共建共治共享的基层社会治理格局切实形成。“与邻为善、以邻为伴”理念深入践行,党组织领导的基层群众自治机制更加优化,城乡社区建设协同化、高效化、智能化水平大幅提升,社区治理服务创新能力不断增强,建设有活力、有品位、有颜值、有温度城市的基层社会基础进一步夯实。政社分开、权责明确、依法自主的现代社会组织体制持续完善。慈善助力经济社会发展的成效更加显著。扶持引导专业社工和志愿者服务投向养老、托幼、助残等领域的政策机制不断健全。“三社联动”迈出共商共建共治共享新步伐。

——基本社会服务普惠化供给逐步扩大。养老服务进一步提质扩面,以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系更加成熟定型,15分钟居家养老服务圈基本形成,“品质养老”成为沈阳的鲜明特色。全域覆盖、管理规范、共建共享的地名地址管理体系全新搭建。殡葬领域改革取得良好成效,殡葬地方立法进程进一步加快,规范有序、公平文明的殡葬服务环境切实形成。婚姻登记服务信息化、智能化、个性化水平不断提升。

专栏1 “十四五”时期全市民政事业发展主要指标					
序号	主要指标	单位	2020年 指标值	2025年 目标值	指标属性
1	城乡低保标准年度增速	%	5.3	不低于居民上 年度人均消费 支出增速	预期性
2	农村低保标准占城市低保标准 比例	%	71	100	预期性
3	建立临时救助备用金制度的乡 镇(街道)覆盖率	%	85	100	预期性

序号	主要指标	单位	2020年 指标值	2025年 目标值	指标属性
4	村(居)儿童主任覆盖率	%	100	100	预期性
5	乡镇(街道)未成年人保护工作站覆盖率	%	——	50	预期性
6	查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率	%	100	100	约束性
7	城市社区综合服务设施覆盖率	%	100	100	预期性
8	村级综合服务设施覆盖率	%	100	100	预期性
9	每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积	平方米	30	≥40	预期性
10	村(居)委会成员培训率	%	80	100	预期性
11	建立党组织的社会组织数	个	1092	应建尽建	预期性
12	每个城市社区社会组织平均数	个	11	15	预期性
13	每个农村社区社会组织平均数	个	1	5	预期性
14	社会组织专职工作人员数量	万人	4.8	5.1	预期性
15	慈善组织数	个	54	≥150	预期性
16	社会工作专业人才总量	万人	0.759	1.3	预期性
17	社会工作服务机构	个	60	150	预期性
18	登记志愿服务组织	个	41	100	预期性
19	全市农村社区实名注册志愿者占居民人口比例	%	8	13	预期性
20	志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率	%	80	100	预期性
21	养老机构护理型床位占比	%	31	≥55	约束性
22	乡镇(街道)范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率	%	——	90	预期性
23	节地生态安葬率	%	55	65	预期性
24	县级公益性安葬(放)设施覆盖率	%	75	100	约束性

序号	主要指标	单位	2020年 指标值	2025年 目标值	指标属性
25	民政精神卫生社会福利机构市级覆盖率	%	100	100	预期性
26	婚姻登记“跨省通办”实施率	%	——	100	预期性
27	困难残疾人生活补贴覆盖率	%	98	100	约束性
28	重度残疾人护理补贴覆盖率	%	98	100	约束性
29	福利彩票销售网点数	个	1495	1800	预期性

三、“十四五”时期民政事业发展的主要任务

(一) 持续提升基本民生保障水平

1. 健全防止返贫动态监测和帮扶机制

健全农村低收入人口常态化监测和帮扶机制,对低保对象、特困人员、易返贫致贫人口,以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口等农村低收入人口开展动态监测,及时实施救助帮扶。保持最低生活保障、特困供养等现行农村社会救助政策稳定。鼓励有劳动能力的农村低收入人口参与就业,在家庭收入计算时扣减必要成本;对确无劳动能力的,落实兜底保障措施,确保其基本生活有保障。

2. 强化分层分类的社会救助

优化基本生活救助机制。规范社会救助对象认定、审核确认程序,提高保障精准度。完善以家庭收入、家庭财产和刚性支出为主要评价内容的城乡低保综合认定指标体系,提高保障的科学性。建立主动发现机制,充分运用大数据手段,发挥区县(市)、街道

(乡镇)、社区(村)三级联动救助网格作用,开展常态化走访,对未申请救助的困难群众及时纳入救助范畴。健全救助对象定期核查机制,建立征信制度,实现动态管理下的“应救尽救”“应退尽退”。进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制。持续提高城乡低保、特困人员救助供养标准,不断缩小城乡保障差距。

强化急难社会救助功能。畅通急难社会救助申请、情况报告和主动发现渠道,建立健全快速响应、个案会商工作机制。努力实现由急难发生地实施临时救助。完善临时救助政策措施,根据临时救助类型采取适宜的救助方式,提升临时救助的针对性、时效性。在乡镇(街道)全面建立临时救助备用金制度,加强其与其他救助制度、慈善帮扶制度的有效衔接,形成救助保障合力。

扩大社会救助服务供给。拓展服务参与渠道,发展多元救助,形成“物质+服务”的救助方式。积极设立社会救助服务项目,打造社会救助服务品牌,进一步聚焦相对贫困群体、特殊群体,积极引导社会组织、专业社工、志愿者队伍开展家境调查、人文关怀、心理疏导、资源链接、能力提升、社会融入等救助服务。

提高社会救助经办服务效能。依托沈阳市民政服务管理平台,完善社会救助事项网上办理工作机制,强化数据在线查询、业务在线审批、救助对象在线管理,实现救助事项由“网上办”向“掌上办”升级。完善社会救助家庭经济状况核对机制,协调相关部门、金融机构加快提供纳税、社会保险、企业登记、不动产、车船、商

业保险、证券、互联网金融资产等需要核查的信息；开展好与省级核对机构的对接工作，实现省内社会救助信息实时比对。

强化流浪乞讨人员救助管理。坚持“自愿求助、无偿救助”原则，持续提升流浪乞讨人员救助管理服务质量和水平。扩大救助管理机构救助范围，及时为临时遇困人员提供救助服务，努力实现“应救尽救”。加强救助机构基础设施建设，拓展救助服务功能，提升救助服务能力。强化流浪乞讨人员属地管理责任，建立完善源头治理和回归稳固机制。搭建易流浪走失人员信息库，减少反复流浪乞讨现象。完善流浪乞讨人员身份查询机制，确保查明身份信息流浪乞讨人员安全返乡。积极开展流浪乞讨人员寻亲服务，持续抓好长期滞留流浪乞讨人员落户安置工作。会同公安、城市管理行政执法等部门，加强街面巡查和转介处置，深入推进街面流浪乞讨人员综合整治。

专栏2 社会救助保障强化行动

1. 脱贫攻坚成果巩固拓展工程。建立防止返贫动态监测预警机制，将符合条件的人员和家庭，及时纳入低保、临时救助范围，确保兜底防线持续筑牢。
2. 社会救助“应保尽保”工程。健全以家庭收入、家庭财产和刚性支出为主要评价内容的城乡低保综合认定指标体系，确保到2025年，困难群众基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助保障率均达到100%。
3. 社会救助标准城乡差距缩小工程。确保到2023年，农村低保、特困人员救助供养标准与城市差距缩小至10%；到2025年，城乡低保、特困人员救助供养标准基本趋同，城乡保障水平协调发展。
4. 社会救助申请“掌上办”工程。推动社会救助服务向移动客户端延伸，确保困难群众可通过手机申请办理专项救助。

3. 提升儿童福利保障水平

优化孤儿和事实无人抚养儿童福利制度。坚持孤儿基本生活养育标准与城乡低保标准同步调整,实现散居孤儿、事实无人抚养儿童与集中养育孤儿、事实无人抚养儿童生活保障标准相统一。将事实无人抚养儿童纳入孤儿保障体系。持续提高孤儿和事实无人抚养儿童在医疗、教育、康复、就业等方面的保障水平。孤儿和事实无人抚养儿童成年后,对符合城镇住房保障条件的,及时纳入保障范围。建立健全散居孤儿、事实无人抚养儿童家庭走访、家庭培训和监护评估、监护保护制度。鼓励和引导慈善组织等社会力量对事实无人抚养儿童开展助学助医等公益帮扶。

推进儿童福利机构提质增效。加大市儿童福利院基础设施建设,增加市儿童福利机构未成年保护中心保障服务功能。加快儿童福利机构养育、教育、医疗、康复、安置、社会工作的一体化发展进程,提升服务的精细化、专业化、人性化水平,拓展服务广度。推动市儿童福利院成为省内儿童福利机构示范单位。深化集中供养、院内类家庭养育、助养等多种养育模式协调发展,不断提升儿童养育质量。大力推广家庭式养育模式,改扩建家庭式居所,对适宜的中、重度残疾儿童进行家庭养育,拓宽家庭养育范围。加强儿童福利机构的专业化建设,积极与专业医疗、康复、教育机构开展合作,以专业力量提升机构服务水平,提升儿童生活质量。依托儿童福利机构人才资源、基础设施资源优势,无偿向符合条件的社会

残疾儿童提供康复训练、特殊教育等服务。会同有关部门,保障机构内可外出就学儿童全部就学,保障机构内无法外出就学但可以开展特殊教育儿童在院内全部得到特殊教育,受教育儿童全部纳入学籍管理。积极推动儿童福利机构康复工作发展,达到定点康复机构水平标准。

专栏3 儿童福利服务提质行动

孤儿和事实无人抚养儿童保障水平提升工程。落实孤儿基本生活费制度,统一散居孤儿、事实无人抚养儿童与集中养育孤儿、事实无人抚养儿童生活保障标准,确保孤儿和事实无人抚养儿童保障率达到100%。持续提高孤儿和事实无人抚养儿童在医疗、教育、康复、就业等方面的保障水平。探索开展事实无人抚养儿童助学助医工作。

4. 优化残疾人福利保障

增强残疾人保障能力。落实省民政厅关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的工作要求,逐步扩大残疾人“两项补贴”发放范围,努力实现“应补尽补”。建立残疾人“两项补贴”动态调整机制,稳步提高残疾人“两项补贴”标准。扎实开展贫困重度残疾人照护服务工作,通过政府购买服务、补贴发放等多种方式,为贫困重度残疾人提供集中或社会化照料护理服务。

推进精神障碍患者社区康复工作。扎实开展精神障碍社区康复服务试点,及时总结推广试点经验。将居家康复、照护技能培训纳入精神障碍社区康复基本服务范围,为家庭提供照护资讯、政策咨询、情感支持等专业服务,巩固和增强家庭照护功能,促进家庭

成为精神障碍社区康复服务体系的重要力量和资源。加强精神障碍社区康复队伍建设,发挥精神卫生专业机构和专门人才作用,开展技术指导和培训。支持和引导社会力量开展精神障碍社区康复服务,大力推进政府向社会力量购买服务,培育扶持一批精神障碍社区康复机构。

专栏4 残疾人福利保障提升行动

残疾人“两项补贴”“应补尽补”工程。健全残疾人“两项补贴”常态化数据比对机制,将疑点数据及时反馈给各区县(市)民政和残联部门,组织社区工作者、残疾人专干,通过电话沟通、入户走访等方式深入复查,切实做到“应补尽补”。

5. 加强福利彩票销售管理

进一步完善福利彩票销售相关管理制度,规范终端销售网点管理,推进渠道、营销和管理创新,激发福利彩票销售工作活力,稳步推动福利彩票事业健康发展。

(二)全面加强和创新基层社会治理

1. 筑牢基层社会治理基础

健全党组织领导的社区治理工作体系。落实城乡社区党组织和居(村)民委员会成员交叉任职,完善居(村)委会下设委员会,健全城乡社区治理工作体系。完善以基层党组织为核心,居(村)委会为主导,居(村)民为主体,居(村)务监督机构、业主委员会、物业服务企业、驻社区单位、群团组织、社会组织等共同参与的治理格局,吸引农村集体经济组织支持农村社区建设,深入推进城乡社区自治和多元共治。落实协商成果采纳、实施、反馈机制,推进

城乡社区协商制度化、规范化、程序化。做好城乡社区居(村)民自治章程和居民公约、村规民约制定修订工作,持续确保全覆盖。

强化社区治理统筹规划。深入践行“与邻为善、以邻为伴”理念,全面提升城乡社区治理法治化、科学化、精细化水平和组织化程度。制定出台《沈阳市社区治理条例》,强化社区治理法制保障。优化调整社区布局和规模,科学配置城乡社区资源。

2. 健全城乡社区服务体系

优化城乡社区服务设施。按照每百户建筑面积不少于40平方米的标准配建社区服务设施(不含社区卫生服务中心、居家养老服务设施等专项社区服务设施),城市社区服务设施建筑面积不低于600平方米,农村社区服务设施建筑面积不少于350平方米。倡导“一室多用”、空间共享,科学规划城乡社区公共服务空间。引导社会力量参与城乡社区综合服务设施建设运营,强化社区服务设施功能。

提升社区治理信息化水平。推进智慧社区建设,加快“全市通办”服务管理平台优化升级,推动“全市通办”在农村地区全面推开。推进社区便民服务事项“全程网办”,提升社区便民服务的便捷度、透明度、安全度。健全多维度、立体化社区居民信息池,搭建基层治理服务管理平台。推动“全市通办”和基层治理服务深度融合,构建兼具兼容性、主动性和扩展性的“社区云”服务体系,初步实现社区服务便利化、基层治理智能化。

增强城乡社区服务供给能力。扩大农村社区公共服务供给,

推动城乡社区基本公共服务均等化。培育一批社会组织参与社区治理和示范社区服务,形成政府购买社区服务长效机制。探索实施社区服务(电子)券项目,对老年人、困难家庭社区服务消费予以适当补贴。设立社区发展基金会,采取公益创投、以奖代补等多种方式支持社区服务项目,引导多元力量发挥各自优势参与社区服务。强化大数据分析功能,综合研判居民需求,科学布局社区养老、家政、餐饮、物流等服务业态,鼓励服务企业向城乡社区延伸服务网点,促进社区服务业蓬勃发展。配合开展法律服务进社区、农村人居环境改造等工作,引导群众广泛参与爱国卫生运动。

切实减轻城乡社区负担。按照“依法依规、能减则减、应简尽简、服务下沉、务实高效”的原则,全面落实整治形式主义突出问题、切实为基层减负 16 条工作措施,建立基层减负长效机制。

专栏 5 城乡社区治理服务创新行动

1. “两邻”理念践行工程。坚持典型引领,示范带动,推进“与邻为善、以邻为伴”理念在沈阳落地落实,强化党建引领,优化社区服务,加强科技支撑,推进社会协同,完善自治机制,培育邻里文化,确保到 2025 年,“两邻”理念在全市社区深入践行,优美宜居、文明和谐、开放包容、蓬勃向上的社区形象全面展现。

2. 星级社区创建工程。建立健全以社区居民满意度为主要衡量标准的星级社区评价体系和结果公开机制,并将创建结果与社区工作成效评估、社区工作者激励机制挂钩,确保到 2025 年,五星级社区占比不低于 15%,一星级、二星级社区占比不高于 15%。

3. 素质能力提升工程。完善以需求为导向、分级分类的城乡社区工作者培训制度,确保到 2025 年,社区工作者中社会工作者职业资格比例达到 80% 以上。指导社区工作者深入群众了解民情民意,确保到 2025 年,“百家情”知晓率达到 98% 以上,对特殊群体情况知晓率达到 100%。

4. 城乡社区服务设施完善工程。确保到 2023 年,农村社区供暖全覆盖;到 2025 年,50% 的社区提供开放式服务,每个区县(市)建成 1 个由社会力量运营的社区综合服务中心。

5. 社区治理信息共享工程。确保到 2025 年,全面确立电子印章互认和公共数据资源共享机制,社区便民服务事项“全市通办”与基层治理深度融合,城乡社区常住居民信息电子化率达到 100%。

6. “三社联动”协同推动工程。引进枢纽型社会组织和专业社工力量参与社区服务,大力培育社区社会组织,成立社区治理和服务联合会,确保到 2025 年,平均每个城市社区拥有不少于 15 个社区社会组织,平均每个农村社区拥有不少于 5 个社区社会组织。

3. 加强社会组织培育监管

强化社会组织党建。加大社会组织党建工作力度,按照“应建尽建”原则,实现党的组织和党的工作有效覆盖。推进社会组织党建入章工作,建立党建工作与登记、年检、评估“三同步”机制,进一步发挥党在社会组织中的政治核心作用。健全党组织建立和调整常态化工作机制。

加快社会组织培育发展。通过优化登记流程、提高审核效率等方式提升社会组织登记服务质量,推进行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类等四类社会组织直接登记。加大对社会组织发展的资金支持,鼓励引导社会资金支持社会组织发展,推动建立多元化资金保障机制,加快培育发展生活服务类和居民互助类社区社会组织。建立社会组织成立登记专家论证评审机制,确保社会组织成立登记严谨规范。组建市级社会组织联合会,为社会组织拓展合作渠道,推进社会组织相互促进、共同发展,创立辽沈地区社会组织品牌。

提高社会组织监管效能。对不同类型的社会组织加强分类指导、分类监管,形成事前、事中、事后全过程动态管理闭环。明确各部门监管职责,构建登记管理机关、业务主管单位、行业管理部门、相关职能部门各司其职、相互配合、依法监管的综合管理体系。完善沈阳市社会组织服务管理平台功能,提升社会组织监督管理的社会化、智能化、专业化水平。

加强社会组织执法监察。深化年度检查工作,优化年检填报系统。建立年检与行政处罚衔接工作机制。运用行政约谈、抽查审计、专项检查等手段,强化社会组织日常监管。加大评估推进力度,调动社会组织参与评估的积极性。持续开展规范行业协会商会收费工作,切实为市场主体减负松绑。深化社会组织信用管理,完善异常名录和严重违法失信名单制度。强化严格执法,建立简易程序,完善快速反应和综合执法机制,常态化开展整治非法社会组织工作,防范化解社会组织领域重大风险。加大对区县(市)行政执法人员的培训力度。

专栏6 社会组织培育发展与规范管理行动

1. 社会组织党建工作质量提升工程。加强社会组织党建基础保障,结合社会组织登记、年检、评估及日常监管,同步采集党建信息、检查党建工作。培养社会组织专职党务工作者队伍,在单独建立党组织的社会组织中大力推行社会组织党员管理层人员和党组织班子成员双向进入、交叉任职。
2. 枢纽型社会组织建设工程。成立沈阳社会组织联合会,根据经济社会发展要求,逐步设立行业经济发展、异地经济发展、社会建设等专门委员会。

3. 社会组织规范发展工程。优化社会组织审批流程,确保审批事项网上办理率达到 100%。推行社会组织抽查审计制度,加强对社会组织资金的监管,提高社会组织财务管理水平。调动社会组织参与评估的积极性,逐步形成以评促改、以评促建、评建结合的评估体系。加强社会组织执法队伍建设,每年定期组织对行政执法人员专项培训,指导区县(市)加大社会组织行政执法力度,提高执法水平。

4. 社会组织依法自治能力提升工程。建立社会组织负责人培训制度,确保每年培训至少 3 次。加强社会组织管理人才、专业技术人才培养,打造高素质、专业化、职业化社会组织人才队伍。

4. 促进慈善社工和志愿服务健康发展

大力发展慈善事业。积极推进爱心广场建设,不断完善制度机制,持续优化项目功能,着力提升“爱心广场”项目的公信力,努力扩大品牌效应。扶持培育慈善组织,成立市级慈善组织联合会,搭建慈善组织间的沟通交流平台,强化行业自我管理,引导规范慈善行为。重点支持慈善组织在农村地区开展慈善项目,促进慈善事业在城市和农村均衡发展。积极推进慈善理念培育和慈善文化传播,营造“人人慈善,全民公益”的社会氛围。健全慈善表彰制度,加大对先进典型的宣传力度。

持续壮大志愿服务力量。出台《沈阳市志愿服务管理规定》,优化志愿服务发展环境。围绕打造“盛京使者”志愿服务品牌,指导推动“盛京暖阳”志愿服务支队面向民政服务对象广泛开展志愿服务活动。统筹推进各领域志愿者队伍建设,持续增加农村志愿者数量,培育发展一支参与广、功能强、作用好的社区志愿者队伍。完善社工+志愿者协同服务机制,鼓励志愿服务组织和志愿者通过项目化运作方式,广泛开展志愿服务活动。

推进社会工作全面发展。完善社会工作专业人才培养、使用和激励政策,研究制定人才信息披露、专业督导、服务评估、行业自律、继续教育、职业道德规范等配套制度。拓展社会工作岗位设置,加快社会工作者职业化步伐。积极推进政府购买服务,促进社会工作服务机构快速发展。持续加强乡镇(街道)社会工作服务站建设,搭建社会工作线下服务平台。

专栏7 慈善社工助力民政事业发展行动

1. 爱心广场项目建设工程。强化市、区爱心超市布局,积极开展慈善捐赠活动,完善慈善捐赠平台,建立经常性社会捐助体系,切实形成爱心企业勇担社会责任、爱心人士关注慈善发展、广大市民支持慈善事业的浓厚氛围。到2023年,确保13个区县(市)全部建成区级爱心超市,确保爱心广场基金会获得公开募捐资格。到2025年,确保爱心广场成为我市著名慈善工作品牌,并力争入选“中华慈善奖”优秀项目。

2. 慈善组织培育工程。加快慈善组织培育发展,确保到2025年,全市慈善组织至少达到150个。鼓励高校与国内外各界加强联系合作,确保到2025年,成立高校教育基金会3家以上。依法进行慈善组织募捐资格许可认定工作,确保到2025年,全市具有公募资格的慈善组织增加35家,总量达到50家。

3. 农村慈善活动开展强化工程。推动扶持政策向农村地区倾斜,增加农村地区政府购买服务项目,鼓励慈善组织到农村地区发展,确保在农村地区或面向农村人口开展慈善活动的场次逐年增加,到2023年,达到2000场次;到2025年,达到3000场次,切实在农村地区营造出群众广泛参与慈善公益活动的良好氛围。

4. 慈善文化宣传工程。推动慈善文化进机关、进企业、进学校、进乡村、进社区,加强慈善专业人才培养和慈善理论研究。大力宣传具有广泛社会影响的慈善救助项目品牌,组织落实“辽宁慈善奖”评选表彰申报工作;申报设立“沈阳慈善奖”表彰项目,待省批准后开展评选表彰活动。

5. 慈善募捐提升工程。积极搭建多种规范、合法的“线上线下”慈善募捐及援助平台,不断扩大慈善募捐规模,确保到2023年,募捐总额增长10%;到2025年,增长20%。

6. “盛京暖阳”志愿服务工程。通过开展志愿者能力培训、志愿服务项目评比等

方式,吸引更多人员参与“盛京使者”志愿服务活动。到2023年,打造一批实施效果好、社会影响大、示范能力强的志愿服务项目。到2025年,确保“盛京暖阳”志愿服务支队成为“盛京使者”重要组成部分和沈阳市志愿服务优秀品牌,引领带动全市形成浓厚的志愿服务氛围。

7. 志愿服务提质工程。不断壮大志愿服务队伍,确保到2025年,全市新登记的志愿服务组织增加59个,总量达到100个。健全志愿服务记录制度,建立志愿服务时间储蓄和回馈制度,形成志愿服务激励机制。完善沈阳市志愿服务平台,整合志愿服务资源,实现供需有效对接。

8. 农村志愿者队伍壮大工程。加大志愿者登记宣传力度,积极培育农村地区志愿服务团队;申报设立志愿者表彰奖励项目,待省批准后制定出台表彰奖励制度;依托沈阳市爱心广场平台开展志愿者积分奖励、兑换活动,鼓励和引导农村地区居民踊跃加入志愿者队伍,确保到2023年,农村志愿者人数达到23万人;到2025年,达到26万人,志愿服务精神在农村地区得到大力弘扬。

9. 社工人才培养工程。统筹推进各领域社会工作服务人才队伍建设,确保到2025年,全市社会工作人才达到1.3万人。引导社会力量兴办社会工作服务机构,确保到2025年,全市新登记注册的社会工作服务机构增加89个,总量达到150个。

10. 乡镇社会工作站建设工程。组建由高校学者和实务专家组成的社工专家库,为社会工作站建设、开展社工服务和活动提供智力支持。根据各地区实际情况,推动专业社会工作站形成特色品牌,有效提升服务水平,确保到2023年,乡镇社会工作站在农村地区实现全覆盖。

5. 强化行政区划和行政区域界线管理

优化行政区划设置。立足国家中心城市建设和沈阳经济区发展需求,科学调整行政区划设置,积极推进区域一体化发展。着眼市辖区规模结构,积极拓展城市发展空间,促进农业转移人口就地、就近城镇化。

夯实界线管理基础。坚持界线联检制度,及时开展行政区划变更后的行政区域界线勘定工作,加强勘界档案资料管理。推行界桩委托管理责任制,保持行政区域界线清晰、准确、完整。建立

完善维护边界地区和谐稳定的工作机制,广泛宣传国家有关界线管理的政策法规,不断提升边界治理能力。

(三) 切实强化基本社会服务

1. 提升婚姻收养管理服务质量

优化婚姻登记服务。贯彻落实《中华人民共和国民法典》及新修订的《婚姻登记条例》,健全沈阳市配套政策措施。对标《婚姻登记机关等级评定标准》,持续加强婚姻登记机关规范化、标准化建设。提升结婚颁证服务,在全市婚姻登记处设立颁证厅,将颁证仪式引入结婚登记流程并实现颁证常态化,建立特殊纪念日颁证、特邀地方领导颁证制度,增强新人颁证仪式感。全面实现婚姻登记档案数字化、历史纸质档案电子化,推动部门间数据信息交换共享,推广应用婚姻电子证照。着力做好婚姻登记“跨省通办”全国试点,切实提高群众满意度和幸福感。

深化婚姻家庭辅导服务。健全婚姻家庭辅导工作机制,建立婚前辅导、婚姻关系辅导、离婚疏导工作体系。在全市婚姻登记处设立婚姻家庭辅导室,鼓励有条件的区县(市)婚姻登记机关通过经费补贴、政府购买服务等方式,引入社会力量开展婚姻咨询、婚姻家庭辅导等服务。通过公益创投、政策扶持等方式,引导社会组织、基层群众性自治组织和专业人才,面向社区开展家庭教育、反家暴教育、恋爱婚姻家庭观教育、生活减压和社会支持等预防性专业服务。

推进婚俗改革。加强婚姻登记场所文化建设,鼓励有条件的

婚姻登记处建立婚姻宣传文化墙,宣传婚姻发展历史、婚姻家庭习俗、婚姻文化内涵等内容。举办和推广传统婚礼、集体婚礼、纪念婚礼,大力倡导简约适度、文明健康婚嫁礼俗。遏制天价彩礼、铺张浪费、低俗婚闹、随礼攀比等婚俗不正之风,不断提升社会文明程度和群众精神风貌。开展好家风好家教好家训进家庭、进社区、进村庄、进校园、进企业活动。有序推进皇姑区全国婚俗改革实验区工作,为全市推进婚俗改革提供鲜活样板。

完善收养登记管理。进一步健全儿童收养登记制度体系,积极推进国内收养工作。优化收养评估标准,全面实施收养评估。向社会公布儿童福利机构内适宜被收养儿童信息,推动儿童福利机构内的孤残儿童早日回归家庭。规范收养登记档案管理,开展收养登记档案电子化建设。

专栏8 婚姻登记管理优化行动

1. “幸福婚姻、和谐家庭第一课”普及工程。指导各婚姻登记机关组织颁证仪式,邀请党员领导干部、人大代表和政协委员、道德模范等为办理结婚登记的新人颁发结婚证书。

2. “婚姻家庭辅导”推广工程。积极开展婚前家庭辅导,宣传婚姻家庭文化、家庭责任、沟通技巧;利用离婚冷静期组织专业人士进行婚姻危机干预。推动皇姑区完成全国婚俗改革试点任务。

2. 健全未成年人保护体系

完善未成年人保护法规制度。加快制定沈阳市未成年人保护配套政策措施,努力形成较为完备的未成年人保护政策体系。健全民政部门长期监护和临时监护措施,落实“家庭监护为主体、社

会监护为补充、国家监护为兜底”的监护制度,形成家庭、社会、政府“三位一体”的未成年人保护合力。建立“发现报告、应急处置、评估帮扶、监护干预”的未成年人保护联动响应机制。

强化未成年人保护工作协调机制作用。健全未成年人保护工作协调机制,明确相关部门工作职责,定期召开联席会议,统筹推进未成年人保护工作。及时督办、处置侵害未成年人合法权益事件,提升未成年人保护热点案件处置群众满意率。积极动员村(居)委会、社会组织、社会工作者和志愿者开展有利于未成年人健康成长的社会活动和志愿服务,引导社会各界关心关注、积极参与未成年人保护工作,营造全社会支持未成年人保护工作的良好氛围。

做好未成年人监护工作。按照“家庭尽责、政府主导、社会参与”的原则,强化家庭主体责任,加强家庭教育指导、监督、帮扶,提升家庭监护能力。推动落实强制报告制度,指导村(居)委会、教育机构、医疗机构、社会组织等及时报告和处置监护人侵害未成年人合法权益事件。配合相关部门加大对不依法履行监护权的未成年人父母及其他监护人处置力度。完善应急处置机制,充分发挥儿童督导员和儿童主任作用,及时发现困境儿童并予以临时监护。

专栏9 未成年人保护能力建设行动

未成年人保护机构和设施建设工程。加强未成年人保护机构和设施建设,实现未成年人保护中心职能服务市区两级全覆盖,街道(乡镇)未成年人保护站覆盖率达到70%。

3. 加大困境儿童保障和留守儿童、留守妇女关爱力度

落实困境儿童分类保障。严格执行困境儿童分类保障政策。加强对困难家庭的重病、重残儿童生活保障和救助工作。依托市儿童福利院,对符合条件的自身困境儿童提供免费的康复训练、特殊教育等服务。完善因突发事件影响造成监护缺失儿童的救助保护制度措施。建立完备的困境儿童信息台账,做到“一人一档”,实行动态管理。引导社会力量参与困境儿童保障工作,鼓励慈善组织面向困境儿童开展资金、物品捐赠,志愿服务等慈善公益活动,营造全社会关心关爱困境儿童的良好氛围。

扎实开展农村留守儿童关爱保护。加强农村留守儿童动态信息管理和档案建设,努力提升精准化管理和个性化服务水平。推动因外出务工等原因在一定期限内不能完全履行监护职责的父母或其他监护人依法确定被委托照护人,指导其签订委托监护协议。指导外出务工父母或其他监护人加强与留守子女亲情关爱和日常联络沟通,确保每周联系和交流不少于1次。有效发挥儿童督导员、儿童主任作用,加强对农村留守儿童的走访关爱和家庭监护指导。指导村(居)委会有效履行强制报告、预防干预等职责。逐步拓展政府购买服务项目,积极引导社会力量参与农村留守儿童关爱保护工作,为农村留守儿童提供专业化、精细化、多元化的帮扶服务。

提升农村留守妇女关爱服务水平。建立健全农村留守妇女档案,实行信息动态管理。加强精神关爱和家庭教育支持,提升农村留守妇女履行家庭监护主体责任意识。有效发挥农村留守妇女主体作用,引导农村留守妇女积极参与农村留守儿童、留守老年人

关爱服务活动。会同相关部门加强指导,提升农村留守妇女就业创业能力,实现农村留守妇女就近就地就业。提高农村留守妇女法律知识和意识,配合有关部门加大对侵害农村留守妇女合法权益违法犯罪行为的打击和惩治力度。

专栏 10 困境儿童保障和留守儿童、留守妇女关爱保护行动

1. 困境儿童分类保障工程。协调公安部门为农村留守儿童和困境儿童中的无户籍儿童办理落户,协调教育部门做好失学辍学儿童劝返复学工作,对无有效监护儿童 100% 落实监护责任,对临时陷入困境的儿童进行临时救助。

2. 基层工作队伍能力提升工程。加强对儿童福利基层工作队伍的能力建设,定期对儿童督导员和儿童主任开展业务培训,解读政策法规,讲授工作方法,提升服务能力。

3. 农村留守儿童关爱保护工程。依托儿童督导员和儿童主任,定期走访了解农村留守儿童的家庭状况、学习和生活情况,提供关爱保护。积极引导社工机构等社会力量嫁接社会资源,开展学习辅导、心理疏导、安全自护、拓展技能培训等服务,让农村留守儿童健康成长。

4. 提升地名地址公共服务能力

围绕沈阳智慧城市建设,推进地名地址标准化工作。完善地名地址管理相关政策制度,规范地名命名、更名、销名管理,加强地名文化遗产保护。

专栏 11 区划地名服务城市发展行动

区划地名规范管理工程。大力推进全市区划地名管理规范化、标准化,深入开展行政区划结构优化研究,进一步提升行政区划的科学性、合理性、协调性;完成《沈阳市地名管理办法》《沈阳市楼门牌编制管理细则》等政策法规的修订完善工作;规范道路命名更名管理程序;改革地名标志管理体制,落实区县(市)属地管理责任,确保到 2025 年,全市区划地名管理规范化水平全面提升,切实在全国副省级城市中走在前列。

5. 完善殡葬基本公共服务体系

推行绿色生态殡葬。全面形成覆盖城乡的节地生态安葬公共服务网络,加强节地生态安葬设施供给,经营性公墓全部配建树葬、草坪葬等节地生态安葬设施,推进公益性骨灰堂建设,加强海葬宣传推广力度,适度提高奖补标准。

完善殡葬基础设施。重点对设施陈旧的殡仪馆进行新建、改建、扩建;增配、改造火化设备,进一步完善全市殡仪馆焚烧设施的烟气净化处理装置,遗体火化和遗物祭品焚烧的大气污染物排放满足《火葬场大气污染物排放标准》(GB13801-2015)相关规定;加强馆区绿化建设,提高整体服务水平。到2021年年底,完成新民市殡仪馆搬迁改造工程和于洪区殡仪馆祭祀园改造工程。到2022年年底,新建完成沈北新区殡仪馆和公益性骨灰堂项目,完成法库县殡仪馆续建、火化设备更新改造和新建公益性骨灰堂项目。制定公益性公墓建设规划,加快村级公益性公墓建设。到2021年年底,村级公益性公墓达到16个;到2022年年底,达到31个。

发展基本殡葬服务。全面推行惠民殡葬政策,实现遗体接运、遗体冷藏、遗体火化、骨灰寄存、卫生棺、骨灰盒等6项基本殡葬服务减免政策逐步拓展,适度提高减免标准,降低群众丧葬费用,有效解决殡葬行业乱象。

加强殡葬领域信息化建设。完善沈阳市殡葬事业服务管理平台,实现沈阳殡葬服务公众号上线运行、沈阳殡葬服务网全面升级,推动实施线上即时办理丧葬事项,为群众提供更加方便、快捷、透明的殡葬服务,实现“数字殡葬”“阳光殡葬”。

强化殡葬领域监管。大力推进活人墓、豪华墓、散埋乱葬专项治理,遏制增量、减少存量。建立健全综合监管机制,规范和加强殡葬服务管理,落实属地管理责任和部门监管责任,强化殡葬服务事业单位公益属性,规范殡葬用品市场、社会殡仪服务机构、殡葬服务中介机构经营行为。

推进殡葬领域改革。引进社会力量参与开展殡葬服务,明确殡葬领域改革思路,强化改革质效。严格规范殡葬市场秩序,提高殡葬服务质量。深入推进丧葬习俗改革,充分发挥村民自治组织和红白理事会作用,调动广大群众参与推进移风易俗的积极性和自觉性,传承弘扬优秀殡葬文化,遏制重殓厚葬等陈规陋习。

专栏 12 殡葬服务供给优化行动

1. 绿色生态殡葬发展工程。加大生态殡葬奖补力度,在部分地区实施节地生态型公益性公墓示范项目。依托现有设施或适当场所,为不保留骨灰者和遗体器官捐献者建设纪念载体。确保到 2025 年,建设完成一批高质量、精品化的节地生态安葬设施;全市新增骨灰节地生态安葬比例达到 75% 以上,海葬骨灰达到 6000 盒;为不保留骨灰者和遗体器官捐献者建设纪念设施(碑或亭)1-2 处。

2. 殡葬基础设施建设工程。确保到 2023 年,完成康平县殡仪馆改扩建及火化设备更新改造工程,各项标准达到城市殡仪馆标准要求;到 2025 年,完成 5 个殡仪馆、2 个公墓、2 个骨灰堂建设项目,切实解决殡葬服务功能承接能力不足问题。加快村级公益性公墓建设,确保到 2023 年,全市总量达到 51 个;到 2025 年,基本实现村级公益性公墓全覆盖。

3. 文明祭祀推进工程。通过沈阳殡葬服务网和“沈阳殡仪”公众号积极开展免费网络祭扫活动,在街道和社区设立公益性公祭堂,举办家庭追思会,组织居民参加集体祭祀,确保到 2025 年,不文明祭祀行为得到有效遏制,文明祭祀氛围切实形成。

(四) 加快构建高质量养老服务体系

1. 织密兜底养老服务网络

健全基本养老服务制度,稳步提高特困人员供养标准和照料护理标准,健全老年人福利补贴制度,建立老年人能力评估制度,制定符合我市老年人实际需求的基本养老服务清单。深化公办养老机构改革,制定公建民营养养老机构管理办法,鼓励有条件的公办养老机构实施公建民营,提高城乡公办养老机构床位利用率,确保到 2025 年,床位利用率达到 60%。支持有条件的特困人员供养服务设施(敬老院)转型为区域养老服务中心,推动在乡镇(街道)范围内建设具备全托、日托、上门服务等综合功能的养老服务设施,到 2025 年年底,区域养老服务中心在乡镇(街道)的覆盖率总体达到 60%。

2. 推进普惠养老服务发展

巩固居家养老基础地位,完善家庭养老支持措施,实施居家适老化改造,开展政府购买居家养老服务和家庭养老床位试点。发展居家社区养老服务网络,形成街道层面区域养老服务中心和社区层面嵌入式养老服务机构有序衔接、功能互补的发展格局,为居家社区老年人提供失能护理、短期托养、心理慰藉等服务,构建城市社区 15 分钟养老服务圈。增强养老机构照护功能,鼓励养老机构着眼失能老年人长期照护需求发展护理型床位。开展普惠养老城企联动专项行动,到 2025 年,力争达到普惠价格不高于当地同等服务市场价格的 80%。积极引进优质和高端养老服务机构,增加品质养老服务供给,到 2025 年,全市至少培育引进 10 家品牌化养老服务机构。

3. 推动医养康养深度融合

健全养老机构与医疗机构合作机制,为老年人提供连续、全流程的医疗卫生服务。创办医养康养结合养老机构,优化医养结合机构审批流程和环境,支持社会力量通过市场化运作方式举办医养结合机构。推动医疗卫生服务延伸至居家和社区,采取家庭病床、家庭医生签约服务等方式,为老年人提供个性化、多层次的居家医疗服务。扩大老年人健康服务供给,老年人失能失智发生率有效降低。推动建立长期护理保险制度,满足多样化、多层次的长期护理保障需求。

4. 发展壮大养老服务产业

发展老年产品制造业,建设养老产业园区,培育养老服务产品制造龙头骨干企业,增强适应老龄化社会的产业供给能力。加快老年用品开发,支持新兴材料、人工智能等新技术在养老服务领域的集成应用与推广,重点发展适老康复辅助器具、智能穿戴设备、服务型机器人与无障碍科技产品。培育养老服务消费新业态,促进养老服务与文化、旅游、餐饮、体育、教育、健康、金融、地产、物业、家政等行业融合发展。加强多元化金融支持,设立沈阳健康养老产业专项基金,鼓励国有资本、社会资本等多种资本形式参与养老产业发展。优化产业发展环境,减轻养老服务机构税费负担,解决养老服务机构消防审验问题。

5. 加强养老人才队伍建设

优化养老服务专业设置,支持有条件的职业院校或养老机构

建设实训基地。完善养老服务在岗人员培训机制,到 2025 年,实现培训养老服务人员 5000 人次。壮大养老服务志愿者队伍,探索建立“时间银行”等服务模式,逐步实现志愿活动的制度化、规范化、常态化。健全养老服务褒扬机制,提升养老护理员的社会认同感,完善养老服务人员补贴津贴制度,逐步提高养老从业人员薪资待遇。

6. 强化养老服务行业监管

健全养老服务综合监管机制,督促和引导养老服务机构持续优化服务。提高养老服务科技监管效能,优化市级养老事业服务管理平台,建立分级立体监管制度。加强养老服务标准化建设,制定出台符合养老服务行业发展需求的相关标准。增强养老服务机构应急能力,建立突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援等工作机制。建立养老服务信用管理体系,健全养老服务机构准入和退出机制,推广养老服务领域政务公开和机构信息公开,完善覆盖从业人员和服务对象的养老服务行业信用管理制度。

专栏 13 养老服务水平提升行动

1. 居家养老服务设施配建达标工程。按照新建居住区每百户配建社区居家养老服务设施建筑面积不低于 35 平方米标准、已建成居住区每百户配建社区居家养老服务设施建筑面积不低于 25 平方米标准,大力推进社区居家养老服务设施建设,确保到 2023 年,全面达标,补齐历史欠账。

2. 养老服务规范推广工程。落实《养老机构服务质量基本规范》,确保到 2023 年,全市养老机构服务质量 100% 达标。到 2025 年,全市星级养老机构占比不低于 80%。到 2022 年,全面建立老年人定期探访制度,确保失能老年人都能得到社区有

效帮扶,特殊困难老年人月探访率达到 100%。推动养老机构扶持政策向护理型床位倾斜,确保到 2025 年,护理型床位占比不低于 55%。

3. 农村老年人关爱工程。推进农村特困人员供养机构改造提升,到 2022 年,每个县(市、区)至少建有 1 所失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构。构建县—乡镇—村三级农村养老服务网络,继续开展农村居家养老服务试点,重点发展互助性养老服务,落实农村空巢、留守老年人定期探访制度。

4. 老年产品市场扩容工程。开发适老生活用品市场,促进产品升级换代,实现老年产品多样化、个性化。创新开发智慧健康产品,发展健康管理类可穿戴设备、便携式健康监测设备、自助式健康检测设备健康监测产品。发展老年功能代偿产品市场,开发为失能老年人提供助行、助浴、助餐的特制食器、沐浴器、便池等辅助产品,推动在家庭和养老机构中配备。

四、“十四五”时期民政事业发展的保障措施

(一) 加强党建引领

坚持和加强党的全面领导,教育引导民政系统广大党员干部自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致,不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,进一步提升政治判断力、政治领悟力、政治执行力,确保民政事业改革发展始终沿着正确的方向行稳致远。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,推动党的创新理论转化为推进民政事业高质量发展的实践力量。扎实开展党史学习教育,引导党员干部牢记使命宗旨、坚定信仰信念,做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行。强化基层党组织建设,全面提高机关党的建设质量,创新党建工作载体,推动党建工作与民政业务深度融合。持之以恒正风肃纪,紧盯形式主义、官僚主义新动向新表现,着力解决民政服务对象反映强烈的突出问题。树立狠抓落实的鲜明导向,引导各级民

政干部切实做到只争朝夕抓落实、脚踏实地抓落实、锲而不舍抓落实。毫不动摇推动全面从严治党向纵深发展,严防严惩民政重点领域腐败问题,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐,全力铲除腐败滋生土壤。

(二) 夯实法治基础

坚持以习近平法治思想指引民政法治建设,着力提高民政立法质量,严格公正文明执法,依法全面履行民政职责。结合上位法调整情形,积极推动地方性法规、政府规章及规范性文件的制定、修改、废止工作,建立健全符合市情、内容协调、配套完备、与民政事业发展相适应的法制体系。推动民政法律制度严格实施,建立职权法定工作机制,完善重大行政决策程序制度。深入推行行政执法公示、重大行政执法决定法制审核、行政执法全过程记录制度,加强民政执法和应诉队伍建设,建立健全权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。深化民政法治宣传教育,制定实施全市民政系统普法规划。不断提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力,进一步夯实各级民政部门主要负责人推进法治建设第一责任人职责,坚决纠正不作为、乱作为,营造民政系统法治建设的良好环境。

(三) 提升信息化水平

结合落实全市“构建行权治理体系,推进数字政府建设”工作,深入开展民政行权治理体系建设,完善民政服务管理平台及各子平台的升级、改造和对接,不断推进全市民政领域治理体系和治

理能力现代化。按照“金民工程”建设的总体要求,深化“互联网+民政服务”,推动“一网通办”“跨省通办”“就近可办”,提升民政政务服务便捷度和群众的满意度。构建集民政对象、补贴资金、地名地址、社区治理等于一体的大数据平台,积极开展数据分析、数据建模、数据治理等服务。推动依申请政务服务事项全部进驻政务服务中心,做到“三集中、三到位”。进一步优化办事流程,简化审批要件,全面提升网上政务服务能力,实现“一件事、一张网、一次办”。制定政务服务全程电子化事项清单,推广使用电子签章、电子证照、电子档案,开通审批结果邮寄服务,推进政务服务类手机 APP 研发,持续优化民政领域营商环境。

(四) 强化资金扶持

坚持政府主导、扩大社会参与、辅以市场手段,形成多渠道、多形式、多层次的民政事业发展资金筹措机制。争取加大财政主渠道对民政事业的投入力度,优先保障重点民生资金和项目。积极拓展其他筹资渠道,广泛动员社会力量和民间资本以资金、房产、技术、信息等形式参与民政事业发展,加强民政基础设施建设,加快城乡各类社会福利设施建设。

(五) 打造过硬队伍

科学把握新时代民政事业发展的规律和特点,全面提高干部选育管用工作质量,着力建设一支忠诚干净担当的高素质干部队伍。选优配强各级领导班子,推动领导班子理想信念更加坚定,为民服务、担当尽责意识持续强化,领导能力、专业素养全面提升,遵

规守纪、廉洁从政自觉性进一步增强。优中选优培养选拔年轻干部,形成日常发现、动态管理、持续培养的工作机制,打破隐性台阶,大胆选拔使用政治过硬、业务精通、勇于担当、作风扎实的优秀年轻干部。深入贯彻实施公务员法及其配套法规,完善公务员管理制度,扎实推进公务员职务与职级并行工作,落实精准考核,构建奖惩分明的激励约束机制,推动形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的正确导向。加强干部教育培训,围绕社会救助、社区治理、养老服务、推进民政领域治理体系和治理能力现代化等内容开展专业化培训,使民政干部政治素养、理论水平、专业能力、实践本领始终跟得上时代发展步伐。健全人才服务保障体系,优化人才发展环境,提升人才工作质量和水平。

(六) 强化安全意识

坚持总体国家安全观,强化国家安全队伍建设。围绕民政中心工作,努力防范化解各类国家安全风险。坚持“三管三必须”原则,完善安全生产责任和管理制度体系、隐患排查治理和风险防控体系。持续推进民政领域安全生产专项整治三年行动,加强监管执法和安全服务。深入排查民政服务机构安全生产隐患并进行全程管控,切实维护人民群众生命财产安全。集中开展学习教育,专题学习习近平总书记关于安全生产的重要论述,采用集中培训、网络培训等方式,掀起学习热潮。全面推行安全生产网格化监管,建立监管清单,明确监管责任人。集中整治民政领域消防安全问题,推行行业消防安全标准化管理。完善应急处置预案,系统开展应

急演练,提升民政服务机构应急处置能力。深入学习贯彻习近平总书记关于统筹疫情防控和经济社会发展重要论述精神,督促指导社区和民政服务机构完善常态化监测预警工作措施,全面筑牢社区首道防线,确保民政服务机构服务对象健康安全。

(七)健全推进和监测机制

研究制定配套政策和实施细则,注重与规划的协同统一和有效衔接,确保规划更具针对性和可操作性。加强与发展改革、财政、卫生健康、人力资源社会保障等部门的沟通协调,争取部门支持,形成推动规划落实的整体合力。明确规划的目标任务、责任主体和进度要求,建立工作调度机制,确保规划内容如期完成。开展规划实施情况动态监测和评估,在2023年和2025年,分别对本规划的执行情况进行中期评估和终期评估,把监测评估结果作为改进民政工作和绩效考核的重要依据。密切关注国家及省市民政事业发展形势变化,确需对本规划进行调整时,由市民政局协商市发展改革委制定调整方案。