

《关于建立养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施方案》·政策解读

为进一步健全完善我县养老服务综合监管体系，促进养老服务事业高质量发展，根据市政府办公室《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（宝政办发〔2021〕30号）精神，结合我县实际，制定了《关于建立养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施方案》（以下简称《实施方案》），现将政策解读如下。

一、制定背景

随着我县人口老龄化步伐加快，全县养老服务体系逐步形成，并得到了长足发展。2012年县中心敬老院建成正式投入运营，2015年两亭区域敬老院建成投入使用，2017年县老年公寓建成投入使用。3个养老机构目前共有服务对象268人，其中农村特困人员236人，社会老人32人。各养老机构按照国家标准，完善规章制度，加强内部管理，开展优质服务，受到了服务对象好评。按照养老服务工作规范化、精细化、标准化、安全化的发展要求，加强养老机构全面、系统、综合监管成为政府职能部门的重要工作职责，为了进一步加强我县养老机构登记备案、运营秩序、服务队伍、突发事件应对处置等方面的综合监管，全面提升养老服务质量，根据宝鸡市政府办公室《关于建立健全养老服

务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（宝政办发〔2021〕30号）精神，结合我县实际，我们制定了《关于建立养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的实施方案》。

二、《实施方案》的制定过程

本《实施方案》依据国家《养老机构服务安全基本规范》和《养老机构服务质量基本规范》标准，参照宝鸡市人民政府办公室《关于建立健全养老服务综合监管制度促进养老服务高质量发展的意见》（宝政办发〔2021〕30号）精神，结合我县养老服务工作实际制定。因综合监管涉及17个职能部门，起草完成后，我们书面征求了所有涉及部门意见，共收集到5条意见和建议，进行了修改完善，形成了《实施方案》送审稿，经县政府办修改、审定形成。

三、《实施方案》的主要内容

《方案》分加强养老服务重点领域监管；落实落细监管责任；丰富监管方式；强化组织保障四部分。

（一）加强养老服务重点领域监管

（1）严格养老机构登记备案。重点明确对养老机构登记管理、违法查处等事项。明确县民政局、行政审批局、市场监管局、事业单位登记管理局等部门的职责。

要求县民政局、行政审批局、市场监管局等部门要指导监督

养老机构完善登记备案工作。对不符合条件的养老机构指导加强整改，健全完善手续，并依法依规办理登记和备案。

对未依法取得营业执照以市场主体名义从事养老服务经营活动的，县市场监管局按照《无证无照经营查处办法》有关规定查处；县民政局依法查处未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的；未经登记管理机关核准登记，擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的，县事业单位登记管理局依法采取措施予以制止。

（2）规范养老服务运营秩序。重点是强调养老机构要严格执行国家和省市运营规范要求，加强规范化管理运营，接受服务对象监督。各养老机构要按照民政部《关于规范养老机构服务行业做好服务纠纷处理工作的意见》，在机构各出入口、院子、楼道、食堂、公共活动场所和部位安装视频监控，妥善保管值班值守、安全保卫、巡查检查、紧急呼叫等原始资料，防止发生不必要的纠纷。要建立完善入院评估、纠纷协商调解机制，加强老年人身体状况、精神状态和家庭情况评估，开展精准服务。

严禁利用养老服务机构设施场地从事与养老服务无关活动；严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为；明确了养老机构建设消防设计、施工质量要求和消防安全整治事项。要求加强对养老服务机构食品安全抽检和特种设备安全检查工作，加强养老机构内设医疗机构医疗质量安全进行监管。

（3）建强养老服务队伍。重点强调加强养老服务队伍建设。

要加强养老服务机构从业人员职业道德教育，提升道德素养。建立完善养老护理员职业技能培训长效机制，开展护理能力提升专业培训，实现所有护理服务人员持证上岗。

养老服务机构中从事医疗护理、康复治疗、消防管理等服务的专业技术人员应持有相关专业证书，具备相关从业资格；要从严惩处欺老、虐老等侵害老年人合法权益行为。健全养老护理员职业技能等级与薪酬待遇激励机制，激发工作热情，促进养老护理服务工作。

（4）加强资金使用管理。重点要求县财政局、民政局、审计局等部门要强化对涉及使用财政资金的养老服务重点建设项目、政府补贴资金和购买服务、养老服务机构医保基金等监督管理。依法对政府投资建设或接受政府补贴的养老服务机构财政资金使用情况进行绩效管理和审计监督。

县公安局、市场监管局、金融办要开展养老服务领域非法集资风险排查整治行动，依法严厉查处养老机构违法违规收取保证金、办理会员卡和发行金融产品等行为，维护老人合法权益。

（5）强化突发事件应对处置。要求养老服务机构要依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，配备报警装置和必要的应急救援设施设备，有针对性的开展防灭火知识、疏散逃生、心理健康、卫生防疫等知识教育。各养老机构对突发事件在做好紧急应对处置的同时，第一时间向各职能部门报告。明确县应急管理局负责指导协调安全生产类、自然灾害类

等突发事件应急救援；县卫健局负责指导突发公共卫生事件处置工作；县民政局、公安局等部门协同做好突发事件处置救援工作。

（二）落实落细监管责任

（1）**夯实部门监管职责。**重点明确了各部门职责。县公安局、民政局、财政局、人社局、市场监管局、卫健局、应急管理局、消防大队等部门要按照职责分工，依法履行监管职责，加强业务指导监督，制定养老服务监管清单目录，明确监管人员、监管事项，落实监管措施，定期开展监管督查活动。

（2）**落实养老机构主体责任。**重点明确了各养老机构主要负责人第一责任人职责，必须履行全盘管理职责和义务，承担依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等主体责任，对养老机构安全规范运营负全责。

要加强行业自律和诚信建设，依照法律、法规、章程和规范，制定本单位、本行业职业道德准则，规范从业人员职业行为。符合条件的养老服务机构要按照应建尽建原则，健全完善党组织，加强党对养老服务工作的领导。

（3）**健全社会监督机制。**重点要求加大养老服务领域信息公开工作力度。要在政府网站、新闻媒体等公开养老服务投诉举报方式，畅通舆论监督渠道。建立投诉举报问题台账，落实整改办理措施。有两个服务工作宣传报道要实事求是，对捏造事实、制造谣言、造成严重社会影响的，依法追究有关人员责任。

（三）丰富监管方式

1. 坚持标准引领。养老服务机构监管要坚持标准引领，严格按照国家《养老机构服务安全基本规范》和《养老机构服务质量基本规范》标准开展监管。各养老服务机构要开展标准化试点创建活动，积极创造条件，参加全省养老服务机构星级评定工作，推动标准化建设。

2. 加强信用监管。要建立完善养老机构备案信用承诺制度，按照建筑、消防、食品、医疗卫生等法律法规和国家有关标准提交开展服务活动书面承诺并向社会公开。建立健全市场主体信用记录、信息自愿注册、失信联合惩戒对象认定等机制，开展公共信用综合评价，推进信用分级分类监管，实施守信联合激励和失信联合惩戒。明确了对拒不履行司法裁判或行政处罚决定、屡犯不改、造成重大损失的养老服务机构及其相关责任人的责任追究措施。

3. 加强协同监管。重点要求各部门要各司其职、各尽其责，健全完善跨部门协同监管机制，形成监管合力，开展联合执法检查，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认。

4. 推行智慧监管。重点要求各职能部门利用“金民工程”系统、宝鸡市智慧养老综合服务管理信息平台以及互联网，对养老服务机构信息数据进行智慧化监管，实现跨部门互通互认、信息一站式查询和综合监管“一张网”工作格局。

（四）强化组织保障

一是健全配套服务措施。要制定落实养老服务综合监督配套

措施，统筹部署，切实加强养老服务机构综合监管工作。

二是加大法治宣传力度。鼓励和引导全社会参与、关心和支持养老服务综合监管工作，及时回应群众关切，积极营造敬老、爱老、养老、助老的良好社会氛围。

三是提升综合执法水平。要落实行政执法相关制度，加强执法人员培训，规范综合监管执法程序和行为，提高执法水平。确保公正、文明、规范执法。

四、明确了职责分工

本《实施方案》附件1明确了县发改局、教体局、公安局、民政局等17个县级职能部门各自监管职责分工，附件2明确了养老机构综合监管重点检查事项清单。各部门严格按照职责分工和监管事项清单履行对养老机构的综合监管，确保全县养老机构安全、规范、高效运行。

五、本《实施方案》2022年1月24日起实施，本《实施方案》由县民政局负责解释。

