

宁国市人民政府办公室

宁政办秘〔2022〕53号

关于印发宁国市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实施方案的通知

各乡、镇人民政府、街道办事处，市直有关单位：

现将《宁国市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实施方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

2022年7月1日

宁国市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实施方案

为认真贯彻落实《安徽省人民政府办公厅印发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若干措施的通知》（皖政办〔2021〕8号）和《宣城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实施意见》（宣政办〔2022〕4号）精神，完善养老服务综合监管体制，深化“放管服”改革，持续推进我市养老服务体系建设和高质量发展，结合我市实际，制定如下实施方案。

一、明确监管要求

（一）依法依规监管。坚持权责法定、依法行政，按照“谁审批谁监管、谁主管谁监管”要求，厘清监管职责，明确监管责任。

（二）科学有效监管。全面推行以信用监管为基础、以重点监管为补充、以“双随机、一公开”监管为基本手段的新型监管机制，加强和规范事中事后监管。

（三）公开公平监管。依法保护各类养老服务市场主体合法权益，依法公开监管规则、标准、流程、结果等，确保权利公平、机会公平、规则公平。

（四）协同共治监管。强化部门资源共享、信息互通，最大限度减少不必要的行政执法事项。健全失信约束和部门

联动监管机制，完善风险管控体系。

二、突出监管重点

（一）排查整治市场主体。加强登记备案监管，全面落实养老服务机构登记备案制度。依法打击未登记、未备案开展养老服务行为，对未依法取得营业执照或许可的单位，以及未登记或未备案从事养老服务经营活动的单位，由相关部门按有关规定查处或惩戒。

（二）规范运营管理秩序。养老服务机构要全面优化内部管理、规范服务行为、合理规避风险、妥善处置纠纷。2022年底前，养老服务机构要在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和重点部位落实视频监控全覆盖。建立完善异常事件报告、紧急呼叫记录、值班记录、交接班记录、门卫记录、视频监控记录等台账资料。建立纠纷协商调解机制，引导老年人及其代理人依法维权。完善养老服务市场主体退出机制，指导退出的养老服务机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。

（三）查处违法违规活动。严禁利用养老服务机构设施和场地向老年人销售各类产品和服务等与养老服务无关的活动或行为。未经批准不得改变规划确定的土地用途，非营利性养老服务机构不得擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权。依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实行行业禁入措施。

（四）强化安全生产风险防范。持续开展养老服务机构风险隐患排查整治，引导养老服务机构主动防范消除建筑、

消防、食品、医疗卫生、特种设备等方面存在的安全风险隐患。有关部门要严格落实安全监管责任，加强养老服务质量安全监管和生产安全风险防控。

（五）加强从业人员培训。加强对养老服务机构从业人员职业道德教育，引导其自觉养成良好品行、掌握专业技能，提升从业人员职业道德水平和服务水平。强化执业行业监管，养老服务机构中从事医疗护理、康复治疗、消防安全等服务的专业技术人员应当具备相关资格。

（六）加强涉及资金管理。养老服务机构筹集和使用养老服务涉及资金应当符合国家有关法律法规和财务管理规定。加强资金安全监管，防范化解养老服务领域非法集资，严格养老机构预付费管理，加强对养老服务机构申领使用政府建设补贴、运营补贴、医保基金使用、机构入住人员待遇落实等方面的监督管理，依法查处侵害集体利益、弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。

（七）提升应对突发事件能力。养老服务机构应当建立完善突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制；依法制定突发事件应急预案，建立应急救援队伍，在场所内配备报警装置和必要的应急救援设备设施；全面落实传染病以及新冠肺炎疫情防控要求，坚持预防为主，做好老年人和工作人员个人防护；医养结合养老服务机构要科学设置工作流程，实行严格的分区管控，防范化解疾病传染风险。

三、创新监管方式

（一）加强部门协调监管。健全部门协调配合机制，加大各部门间统筹协调、信息沟通和协作，各相关部门按照职责分工制定养老服务监管责任清单，规范养老服务机构检查流程和问题移交处置程序，实现违法线索互联、监管标准互通、处理结果互认，避免多头多层重复执法，切实减轻养老服务机构和从业人员负担，确保各项措施落地见效。

（二）定期开展“双随机、一公开”监管。根据法律法规和部门职责分工，对经营服务异常、投诉举报多、安全隐患大、有失信行为、有违法违规记录等问题的养老服务机构，应增加抽查的比例和频次。按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”的原则，做好后续监管衔接，依法加大惩处力度。

（三）加强信用体系建设。健全养老服务领域社会信用评价机制，建立养老机构“红黑名单”，“双随机、一公开”监管结果与信用评价、评先评优挂钩，对列入“黑名单”的养老机构实行重点监管，依法依规实施守信联合激励和失信联合惩戒。充分运用现代化监管手段，加强监管信息公开和应用。2022 年底前，全面建立养老服务市场主体信用记录，以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，依法依规向社会公开。

（四）推行“互联网+监管”。充分运用大数据等手段实现规范化、精准化、智能化监管，依托全国养老服务信息系统“金民工程”、全市养老服务智慧综合监管信息平台 and 全市养老机构视频监控系统的推广应用，实现信息一站式查询和综合监管“一张网”，不断提升监管信息化水平。

（五）强化标准规范引领作用。推进《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》等国家标准贯彻落实。建立健全养老服务标准和评价体系，开展养老机构等级评定，推进社区居家养老服务组织等级评定工作。

四、落实监管责任

（一）强化政府主导责任。深化养老服务领域“放管服”改革，积极推进公办养老机构社会化改革，完善市级养老服务指导中心工作职能。建立健全行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核等制度，强化对行政权力的制约和监督。充分发挥市级养老服务联席会议制度的统筹协调和协同监管作用，依法履行养老服务业务指导和监管职责，实行清单式监管，及时、规范、主动公开监管结果。

（二）强化机构主体责任。落实养老服务机构主体责任，养老服务机构法定代表人、主要(实际)负责人是安全生产、运营管理第一责任人，对养老机构的依法登记、备案承诺、履约服务、质量安全、应急管理、消防安全等承担主体责任。

（三）强化行业自律。加强养老服务行业协会建设，积极推行行业信用承诺制度，健全行业自律规约。加强会员信用管理规范会员生产经营行为。制定行业职业道德准则，规范从业人员职业行为，积极协调解决养老服务纠纷。三星级及以上养老机构要发挥星级养老机构的示范引领作用，积极参与养老服务机构监督指导活动。

（四）强化社会监督。坚持正面宣传和舆论监督相结合，加大养老服务领域信息公开力度，完善养老服务质量信息公

开清单内容，主动公开基本信息、规章制度、服务项目、收费标准等事项，畅通群众监督渠道。定期或不定期举办“开放日”活动，鼓励支持各级人大代表、政协委员、新闻媒体和社会公众监督。

五、强化保障措施

（一）加强组织领导。不断健全完善行业党建工作领导机制，把党的领导贯穿到养老服务综合监管全过程。政府投资兴办运营或者委托给事业单位、国有企业管理运营的养老机构实现党组织和党的工作全覆盖，公建民营、民办养老机构按照应建尽建原则及时建立党组织，开展党的工作，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。

（二）提升监管能力。综合应用现代科技、智能化手段，加强监管的组织和人员的保障，不断完善市养老服务指导中心各项功能，提升养老服务综合监管水平。加强依法履职所需的技术、设备、经费保障，并通过购买服务形式聘请专业的第三方组织或机构对养老服务质量、安全生产等方面进行监管。发挥养老服务行业自律和社会监督作用，健全行业自律规约。

（三）加大宣传引导。按照“谁执法谁普法”要求，积极开展养老服务法治宣传教育。充分发挥新闻媒体和自媒体作用，通过多种途径、采取多种形式，广泛深入宣传，鼓励引导全社会参与养老服务机构监督管理工作宣传，营造全社会关心、支持和监督养老服务机构，促进养老服务高质量发展的良好氛围。

附件：宁国市养老服务综合监管责任清单

附件

宁国市养老服务综合监管责任清单

监管措施	具体内容	监管责任单位	属地监管责任单位
一、排查整治市场主体	1.民政部门会同相关部门自养老机构备案之日起 20 个工作日内进行现场检查；对于登记后 30 日内已开展服务但未进行备案的养老机构，民政部门应会同同级市场监管等部门现场检查并督促及时整改备案。未经登记擅自以社会服务机构名义开展养老服务活动的，由民政等部门依法查处。	民政局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	2.依照《无证无照经营查处办法》有关规定，依法查处未取得营业执照擅自以市场主体名义从事养老服务经营活动的行为。	市场监管局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	3.未经登记擅自以事业单位法人名义开展养老服务活动的，由事业单位登记管理机关会同相关部门依法采取措施予以制止，并给予行政处罚。	市委编办	各乡、镇人民政府，街道办事处

二、规范运营管理秩序	4.养老服务机构建立健全异常事件报告和紧急呼叫、值班、交接班、门卫、视频监控记录等内部管理档案，并妥善保管；2022 年底前，养老服务机构在各出入口、接待大厅、值班室、楼道、食堂等公共场所和重点部位落实视频监控全覆盖。	民政局、公安局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	5.完善养老服务市场主体退出机制，指导退出的养老服务机构妥善做好老年人服务协议解除、安置等工作，切实保障老年人合法权益。	民政局、司法局	各乡、镇人民政府，街道办事处
三、查处违法违规活动	6.严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动，严厉查处向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。	市场监管局、公安局、民政局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	7.依法查处养老服务设施用地单位未经批准改变规划确定的土地用途，以及非营利性养老服务机构擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的行为。	自然资源规划局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	8.依法依规从严惩处养老服务机构欺老、虐老等侵害老年人合法权益的行为，对相关责任人实施行业禁入措施。	民政局、公安局	各乡、镇人民政府，街道办事处
四、强化安全生产风险防范	9.民政部门会同住房城乡建设部门加强养老机构建筑使用安全检查，督促养老服务机构定期排查房屋隐患，采取修缮、更换等措施整改消除。	民政局、住建局	各乡、镇人民政府，街道办事处

	10.民政部门会同消防救援机构抓好消防安全整治，摸清消防安全状况，建立隐患、整改、责任“三个清单”，对重大火灾隐患提请政府挂牌督办，推动整改。	民政局、消防救援大队	各乡、镇人民政府，街道办事处
	11.民政部门会同市场监管部门加强食品、特种设备安全监管，开展食品安全风险监测。督促指导养老服务机构落实食品、特种设备安全责任，加强日常监督检查和管理。	民政局、市场监管局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	12.加强对养老机构内设医疗机构依法执业医疗、服务质量安全，以及采购和使用药品、耗材、医疗器械等相关产品的监督管理。	卫健委	各乡、镇人民政府，街道办事处
五、加强从业人员培训	13.加强养老服务从业人员职业技能培训，落实养老服务从业人员培训补贴、职业技能鉴定补贴等政策，积极开展养老护理员职业技能等级认定工作。依法依规加强对有关培训评价组织和职业技能等级证书的监管，防止出现乱培训、滥发证现象。	人社局、民政局	各乡、镇人民政府，街道办事处
六、加强涉及资金管理	14.加强对养老服务机构申领使用政府提供的建设补贴、运营补贴等资金的监督管理，对申领使用补贴资金信息的真实性、准确性进行抽查核查，依法打击以虚报冒领等方式骗取资金的行为。加强对政府购买服务的监督管理，依法查处弄虚作假、挤占挪用等违法违规行为。	民政局、财政局（国资委）	各乡、镇人民政府，街道办事处

	15.加大对养老机构医保基金使用情况的监督管理力度，确保医保基金安全。	医保局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	16.加强对养老服务机构预收服务费用的规范管理和金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。	市场监管局、银保监组	各乡、镇人民政府，街道办事处
	17.加大对以养老服务为名非法集资的风险排查力度，做好政策宣传和风险提示，依法打击养老服务机构以养老服务为名的非法集资活动。	民政局、财政局（金融监管局）、公安局、银保监组	各乡、镇人民政府，街道办事处
	18.加大对民办非营利性养老服务机构退出财产处置的监管，防止因关联关系、利益输送、内部人控制等造成财产流失或者转移。	市民政局	各乡、镇人民政府，街道办事处
七、提升应对突发事件能力	19.建立完善养老服务机构突发事件预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建工作机制。指导养老服务机构依法制定自然灾害、事故灾难、社会治安、公共卫生事件等突发事件应急预案，建立应急救援队伍。	民政局、应急局	各乡、镇人民政府，街道办事处

	20.养老服务机构发生或可能发生传染病暴发或流行、不明原因群体性疾病、重大食物中毒事件的，按照有关规定，向市卫生健康主管部门、食品安全监管部门和民政部门报告，在有关部门指导下及时处置。医养结合养老服务机构要科学设置工作流程，实行严格的分区管控，防范化解疾病传染风险。养老服务机构发生生产安全事故的，按要求向市应急管理部门和民政部门报告。	卫健委、市场监管局、民政局、应急局	各乡、镇人民政府，街道办事处
八、加强部门协调机制	21.民政部门在监督检查中发现养老服务机构存在建筑、消防、食品、医疗卫生、环境保护、特种设备等方面安全隐患，应当立即督促养老服务机构采取措施消除隐患，并书面告知相关部门，对整改不到位、不达标，按照“一院一策”要求，联合采取措施，加大整改力度。	民政局、住建局、生态环境分局、卫健委、市场监管局、消防救援大队	各乡、镇人民政府，街道办事处
九、深化“双随机、一公开”	22.定期开展“双随机、一公开”检查，根据法律法规和部门职责分工，按照“谁审批谁监管，谁主管谁监管”的原则，做好后续监管衔接，依法加大惩处力度。	民政局、住建局、卫健委、市场监管局、消防救援大队	各乡、镇人民政府，街道办事处

十、加强信用体系建设	23.落实监管结果与养老服务机构等级评定、政府补助、优惠政策相挂钩，推行养老机构备案信用承诺制度、信用分级分类监管制度。2022 年底前，全面建立养老服务市场主体信用记录，以统一社会信用代码为标识，整合形成完整的市场主体信用记录，依法依规向社会公开，实现对违法失信行为信息的在线披露和信息共享。	民政局、市场监管局	各乡、镇人民政府，街道办事处
十一、推行“互联网+监管”	24.推进“金民工程”全国养老服务信息系统、全市养老服务智慧综合监管信息平台 and 养老机构视频监控系统的推广应用。	民政局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	25.统筹运用养老服务领域政务数据资源和社会数据资源，依托一体化政务服务平台和“互联网+监管”系统，推动养老服务综合监管基本数据共享。根据监管业务需要将相关信息数据推送至相关部门，协同开展监管工作。	民政局、数据资源局	各乡、镇人民政府，街道办事处

十二、强化标准规范引领作用	26.深入推进养老机构照护标准、养老服务机构管理规范等标准实施，开展养老机构等级评定工作。全市养老机构要全部符合《养老机构服务安全基本规范》国家强制性标准和《养老服务质量基本规范》。鼓励行业组织制定发布养老服务和养老产品的团体标准，支持养老服务机构制定具有竞争力的企业标准，助力培育养老服务新业态。	民政局、市场监管局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	27.养老服务设施应严格执行国家工程建设技术标准规范。	住建局	各乡、镇人民政府，街道办事处
	28.养老机构内设医疗机构的，应当遵守《养老机构医务室基本标准(试行)》等相关要求。	卫健委	各乡、镇人民政府，街道办事处