

启东市人民政府办公室文件

启政办发〔2020〕22号

市政府办公室关于印发《启东市深化居家养老服务三年行动计划（2020—2022年）》的通知

各镇人民政府，各园区管委会，各街道办事处，市各委办局，市各直属单位：

《启东市深化居家养老服务三年行动计划（2020—2022年）》已经市政府第44次常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真组织实施。

启东市人民政府办公室

2020年4月1日

（此件公开发布）

启东市深化居家养老服务三年行动计划

(2020—2022 年)

为落实《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）、《省政府关于进一步推进养老服务高质量发展的实施意见》（苏政发〔2019〕85号）要求，加快推进我市居家和社区养老服务能力建设，不断满足居家老年人多层次多样化养老服务需求，现结合我市实际，制定本行动计划。

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、四中全会精神，认真落实习近平总书记关于加强养老服务工作的重要指示，深入实施健康中国、乡村振兴战略，按照政府主导、社会参与、市场运作、全民行动工作方针，以保障优质养老服务供给为根本任务，充分发挥家庭养老的基础作用，进一步完善老年人关爱服务体系，整合服务资源，优化服务环境，创新服务机制，着力解决居家和社区养老服务发展不平衡不充分问题，加快推进居家和社区养老服务社会化、专业化发展，全面提升居家和社区养老综合服务能力，努力满足广大有需求老年人在家或在社区享受养老服务的愿望，切实增强全市老年人的获得感和幸福感。

二、基本原则

（一）政府主导，社会参与。强化政府在居家养老服务中的

责任，履行规划引导、政策扶持、行业监管等方面的职责。激发市场活力，支持和鼓励社会力量积极参与并创新拓展居家和社区养老服务，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，逐步使社会力量成为居家养老服务供给主体，有效提高养老服务供给能力。制定实施差别化的支持服务政策，推动养老服务向农村倾斜、向居家养老倾斜、向医养结合倾斜。

（二）需求导向，精准服务。坚持以老年人实际需求为导向，改进居家和社区养老服务供给结构，努力实现服务供给与老年人需求的精准对接。健全老年人关爱服务体系，创新老年人照顾服务方式，将养老资源向高龄、独居、空巢老人倾斜，向失能、失智、失独老年人倾斜。大力培育发展专业化、连锁化、智能化居家养老服务组织（企业），为老年人提供优质高效、形式多样的居家和社区养老服务。

（三）资源整合，融合发展。加强统筹协调，集聚各方资源，创新居家和社区养老服务发展模式。打破居家、社区养老和机构养老的边界，实现优势互补、融合发展。将养老机构、医疗机构的专业化服务延伸到社区，推动居家养老服务与机构养老服务、医疗服务融合发展。加强居家养老服务各类财政补贴政策与基本照护保险制度的有效衔接，放大政策效应，促进居家养老服务事业和产业融合发展。

三、工作目标

到 2022 年，全市初步建成家庭为基础、社区为依托、市场为支撑、医养相结合的居家和社区养老服务体系，努力构建服务内

容全面专业、社会力量广泛参与、市场运作优质高效、医养融合良性发展、群众普遍认可的服务格局，满足广大老年人日益增长的居家和社区养老服务需求。

（一）家庭养老服务支持政策进一步完善。经济困难的高龄、独居、空巢、失智、失能、失独老人全面纳入政府购买服务范围，享受政府购买服务的老年人占老年人口总数的比例达到 10%。关爱服务制度和独居老人探访制度全面建立，基本照护保险制度及老年人意外伤害保险制度不断健全，老年人精神关爱服务得到加强，居住环境不断改善。

（二）居家养老服务网络进一步健全。市居家养老服务指导中心、镇街（园区）居家养老服务中心、城乡社区居家养老服务站三级管理服务网络进一步健全。镇街（园区）居家养老服务中心全面建成，城乡社区标准化居家养老服务站建成率分别达到 100%，城乡综合为老服务设施实现全覆盖。

（三）居家养老服务专业化水平进一步提高。居家和社区养老服务标准进一步健全，基本养老服务清单制度全面实施，从业人员岗前培训率达到 100%。

（四）居家养老服务融合发展水平进一步提升。推动居家养老与机构养老、医疗护理及智慧养老服务深度融合，全市居家呼叫和应急救援服务覆盖面达到老年人口的 10%。

（五）居家养老服务监管机制进一步健全。养老服务和照护需求评估、服务质量评估制度及行业信用体系全面建立，安全监管机制逐步健全，居家和社区养老服务规范化水平不断提升。

四、主要任务

（一）养老服务设施提升计划

1.落实养老服务设施布局规划和建设要求。修编养老服务设施专项规划并纳入国土空间规划。城市社区按照新建小区每百户30平方米标准配建居家社区养老服务设施，做到同步规划、同步设计、同步建设、同步验收。已建成的住宅区采取政府回购、租赁等形式，按每百户15—20平方米的标准，切实解决社区养老服务场地和设施严重不足的问题，确保到2022年，配建设施达标率达到100%。农村社区依托党群活动中心、村文体中心、村卫生室、老年关爱之家阵地，增设养老服务设施，配建1家居家养老服务站，开展日托、上门服务。（责任单位：自然资源局、民政局、财政局）

2.完成社区养老服务设施布点。完善市、镇、村（居）三级居家养老服务体系，明确功能基本配置。加快中心城区日间照料中心、老年人助餐点、嵌入式服务设施建设，构建“15分钟养老服务圈”，重点解决高龄、失能老年人的日常照护服务、短期托养、助餐送餐等问题。大力发展家门口的服务站点，力争每个居民区都有1个老年活动室，因地制宜增加养老服务功能。加快推进中央厨房和老年助餐点建设，为城区老年人提供方便可及、卫生营养的助餐送餐服务。2020年，初步形成中央厨房、社区食堂和小区助餐点三级助餐服务模式，到2022年，实现城区助餐服务全覆盖。农村要积极发展村组睦邻点，推进“不离乡土、不离乡邻、不离乡音、不离乡情”的互助式养老服务。（责任单位：民政局、财

政局、市场监管局)

3.推进居家和社区适老化改造。开展老年友好型社区建设，通过开展公共区域无障碍改造、增设为老服务设施、有条件的加装电梯等措施，为老年人提供安全、舒适、便利的社区养老环境。采取政府补贴等方式，对所有纳入特困供养、建档立卡范围的高龄、失能、残疾老年人家庭实施适老化改造。(责任单位：住房城乡建设局、民政局、财政局、残联)

(二) 养老服务质量提升计划

1.推进居家养老服务标准化。落实国家相关标准化管理和达标工程，持续推进居家养老标准化站点建设，确保到2020年底，符合省标准化要求的城乡社区居家养老服务站建成率达到100%。加快制定我市居家养老设施建设标准、服务提供标准和保障标准，标准化组织实施推进。建立“5+X”居家养老服务清单制度，根据老年人需求，提供送餐助餐、生活照料、康复护理、应急救援、精神慰藉等基本养老服务，公开项目清单、服务指南、服务标准、收费标准、扶持政策等信息，实现养老服务供给与老年人需求的精准对接。(责任单位：民政局、市场监管局)

2.推进居家养老服务专业化。建立健全养老护理员队伍培训机制和继续教育制度，开展养老服务人才培训提升工程，2020年底前全市所有养老服务机构负责人和专技人员轮训一遍。将养老护理员培训纳入职业技能提升行动，所需资金按规定从失业保险基金支持职业技能提升行动资金中列支。多渠道扩大养老服务从业人员规模，采取委托培养、定向培养等模式加快对专业护理人

员的培养,吸纳更多高学历高水准的护理人员进入养老服务行列,切实提升养老服务的可持续发展能力。开展养老护理员职业技能等级认定,认定结果作为护理员享受相关补贴的重要依据。逐步建立依据职业技能等级、工作年限与入职补贴和服务价格挂钩制度,增强养老护理员职业吸引力。(责任单位:民政局、人力资源社会保障局、财政局)

3.推进居家养老服务规范化。建立老年服务需求评估制度,对老年人失能等级、服务需求类型和享受的补助标准等进行评估,确保政府保障的基本居家养老服务公平享有、精准供给。完善老年服务质量第三方评估制度,定期或不定期对老年人满意度、组织服务质量等内容进行评估,促进服务的规范化管理和运作。完善居家养老服务等级评定制度,将评定的结果作为发放补贴的重要依据。建立养老服务失信联合惩戒机制,对纳入失信名单的养老服务企业实行重点监管。建立养老服务投诉举报受理平台,拓宽公众参与社会监督的渠道和方式。(责任单位:民政局、发展改革委、财政局)

(三) 养老服务功能提升计划

1.全面实施长期护理保险制度。建立健全与居家、社区相适宜的长期照护项目清单、服务标准和质量评价等行业规范,积极培育评估机构,引进护理服务机构,为居家失能老人提供更加精准的生活照料和医疗护理,减轻家庭照护压力,提升专业照护水平,满足多样化、多层次的长期护理保障需求。逐步提高照护保险居家支付标准,减轻居家失能老人经济负担。(责任单位:医

保局)

2.加大医养结合推进力度。实施社区医养结合能力提升工程，社区卫生服务机构结合基本公共卫生服务要求，建立老年人健康管理服务制度，为老年人免费建立电子健康档案。加强老年人健康指标监测和信息管理，每年为 65 周岁以上老年人提供一次健康管理服务，开展生活方式和健康状况评估、体格检查和健康教育指导。大力发展社区护理站。全面开展以老年人为重点人群的家庭医生签约服务，到 2022 年，家庭医生签约服务覆盖 80%以上失能失智老年人。（责任单位：卫生健康委）

3.推动居家、社区和机构养老融合发展。2021 年底前，所有城市街道建有 1 所以上具备全托、日托、上门服务等功能嵌入式、综合型养老服务设施；城市社区日间照料中心覆盖率达到 90%以上。加大对专业化、连锁化、品牌化养老服务机构的扶持力度，鼓励支持养老机构发挥溢出效应，将专业服务延伸到家庭，为居家老人提供临时托养、社区康复、助餐、助浴、助洁等居家养老服务。积极推进中心敬老院转型升级，增设日间照料服务功能。鼓励符合条件的民营养老机构就近就便为老年人提供居家养老服务，2020 年力争全市 30%以上的社会办养老机构开展居家和社区养老服务。（责任单位：民政局）

4.完善老年人关爱服务体系。建立养老服务顾问制度，为老年人及其家庭提供养老方式、政策法规等咨询和指导服务。落实农村“1 助 1”关爱服务和城市独居老人探访制度，深化“情暖夕阳”老年人关爱行动，组织引导基层组织、社会组织和志愿者面向居

家的独居、空巢、留守、失能失智、失独等特殊困难老年人开展定期探访和帮扶服务，月探访率达到 100%。实施家庭照料者免费培训计划，对失能老年人家庭成员开展技能培训，提高家庭成员专业照护能力。探索建立养老服务“时间银行”，引导更多志愿者参与为老服务。（责任单位：文明办、红十字会、民政局）

（四）保障能力提升计划

1.提升财政资金投入精准度。根据老年人口的增加和养老服务发展的需要，逐步增加养老服务投入，本级社会福利彩票公益金的 55%以上必须用于支持发展居家养老服务。制定完善政府购买养老服务目录和标准，逐步扩大服务范围，提升服务质量，优先将经济困难的高龄、独居空巢、失智失能、失独老年人纳入基本养老服务保障重点。到 2020 年，享受政府购买服务的老年人占老年人总数的比例达到 10%以上。（责任单位：财政局、民政局）

2.引导养老服务多元化投入。坚持社会参与、市场运作，全面放开居家养老服务市场，扶持培育一批综合化、专业化、连锁化、品牌化养老服务组织，逐步使市场力量成为养老服务主体。鼓励物业公司、商贸企业等各类服务企业进入居家养老服务领域，面向社区为有需要的老年人提供基本生活服务。（责任单位：民政局、住房城乡建设局、发展改革委）

3.推动智慧养老服务发展。建成全市综合为老公共服务平台，整合线上线下资源，精准对接需求和供给，推动养老领域公共数据开放共享，为老年人提供“点菜式”养老服务。加强信息技术在基本养老服务申请受理、过程管理、资金结算、信息推送等方面

的应用，改善服务体验，提高公共服务和决策水平。全面推广烟感报警、定位手环、一键呼叫等远程智能安防监控技术，实现 24 小时安全自动值守、健康管理、紧急救援、亲情关爱等服务，提高照护服务效率，降低老年人意外风险。到 2020 年底，全市居家呼叫和应急救援服务覆盖面达到老年人口的 10%。（责任单位：民政局）

4.强化养老服务综合监管。建立养老服务领域“双随机、一公开”和联合执法工作机制，完善消防安全、食品安全、医疗安全、设备安全等制度，推动居家和社区养老服务机构所在地政府与应急管理、公安消防、卫生健康、市场监管等部门联合检查、联动处置，加大对违规养老服务行为的查处惩戒力度。（责任单位：民政局、应急局、卫生健康委、市场监管局、公安局、消防大队）

五、实施步骤

（一）动员部署（2020 年 5 月前）。开展居家养老服务调研，召开专题会议部署推进工作，分解任务，明确责任。

（二）组织推进（2021 年 12 月前）。起草并印发居家养老服务推进工作实施方案。召开全市居家养老服务工作推进会，各责任单位根据工作方案，认真组织实施。建立督办机制，加大督查和考评力度，领导小组办公室定期通报试点工作情况。

（三）检查评估（2022 年 6 月前）。按照推进工作的要求，市对推进工作完成情况进行检查考核。此外，各责任单位根据要求形成工作总结，汇总形成全市居家和社区养老服务工作书面总结材料。

（四）总结提升（2022年12月前）。各责任单位按照项目实施任务持续推进相关工作，定期向领导小组办公室汇报试点工作进展情况。根据实施情况形成书面总结材料，接受绩效考核评估。市民政局会同效能办等部门开展相应的考核评估。

六、保障措施

（一）加强组织领导。建立全市养老服务联席会议制度，市政府分管副市长为总召集人，市政府办公室分管负责同志和市民政局主要负责同志为召集人，成员为市文明办、发展改革委、教育体育局、公安局、民政局、财政局、人力资源社会保障局、住房城乡建设局、卫生健康委、应急局、医保局、市场监管局、消防大队、残联和各区镇（街道）分管负责同志，领导小组办公室设在市民政局。联席会议办公室统一指导居家养老推进工作的具体实施，强化工作协调机制，定期分析试点工作推进情况和出现的问题，研究制定相关政策措施，形成齐抓共管、整体推进的工作格局。

（二）明确责任分工。各责任单位根据职责分工，制定工作方案，排出年度重点工作清单并按序时组织推进实施。

（三）加大宣传力度。各职能部门要积极利用各类媒体，广泛宣传开展居家养老服务的重要性，积极引导社会舆论，形成家喻户晓、广泛参与的共建局面，重点宣传一批居家养老服务企业和社会组织，提升社会参与居家养老服务的意识和水平，让更多老年人享受到养老服务改革的红利。

（四）强化监督检查。将养老服务政策落实情况纳入政府年

度绩效考核范围。联席会议办公室加强对居家养老服务工作的跟踪指导，采取定期检查、专项考核的方式，确保居家养老服务各项工作责任到位、任务落实。

抄送：市委各部门，市人大办、政协办，市法院、检察院，市人武部，市各人民团体。

启东市人民政府办公室

2020年4月1日印发
