

安徽省民政厅
安徽省财政厅
安徽省卫生健康委员会
安徽省发展和改革委员会
安徽省住房和城乡建设厅
安徽省残疾人联合会

文件

皖民社救字〔2021〕54号

关于推进特困供养人员照料服务的指导意见

各市、县（市、区）民政局、财政局、卫生健康委、发展改革委、住房城乡建设局，残联：

为贯彻落实省委、省政府巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作部署，进一步加强特困供养人员照料服务工作，不断满足特困供养人员照料服务需求，建立健全亲属照料与特困供养机构为基础、乡镇（街道）和村（社区）为支撑、自助互助与专业服务相结合的覆盖城乡特困供养人员的照料服务制度，根据国务院《关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号），省委办公厅、省政府办公厅《关于改革完善社

会救助制度的实施意见》（皖办发〔2020〕25号）及《安徽省特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升三年行动计划（2020—2022年）》等相关政策文件，提出如下意见：

一、构建特困供养人员照料服务网络

发挥规划和制度的引领作用。强化党委领导、政府负责、民政牵头、部门协同、社会参与的工作机制，将特困供养人员照料服务和特困供养机构改造提升项目纳入各级政府经济社会总体规划，同步规划、同步建设。统筹规划和实施特困供养人员照料服务项目，按照特困供养人员生活自理能力、供养方式和评定结论，为特困供养人员提供分层分类、无偿或低偿照料服务。开展特困供养救助政策宣传，完善规范特困供养人员档案，做好现有政策细化衔接，推进相关政策有效落实。

优化养老服务网络运营管理。依托养老服务三级中心（县级养老服务指导中心、街道（乡镇）养老服务（指导）中心、社区养老服务站），为分散供养的特困人员提供生活照料、短期照护、家政保洁等服务。聚焦特困供养人员照料服务刚需，养老服务公共资源优先向失能、半失能特困供养人员投放，做好有意愿集中供养特困人员的养护服务工作。坚持医养康资源融合发展，推进基层医疗机构、医务人员与分散供养特困人员建立签约服务关系。

二、提升特困供养人员照料服务能力

积极开展分散供养特困人员照料服务供给。从分散供养特困人员照料服务实际出发，建立健全以亲属照料为基础、乡镇（街道）和村（社区）为支撑、自助互助相结合的照料服务制度，做

到分散供养特困人员面貌清爽，衣物、被褥无污损，起居环境整洁、卫生、无异味。对于分散供养的孤儿和事实无人抚养儿童，要做好安全防范、监护指导、情感慰藉和心理疏导等服务。采取多种形式为失能、重度残疾等分散供养特困人员提供居家服务、邻里互助等社会化照料服务。鼓励地方政府对失能、重度残疾等特困供养人员家庭进行生活场所适老化改造，夯实居家照料服务基础。深化公办特困供养机构改革，在满足机构集中供养特困人员需求的前提下，为本区域分散供养特困人员提供助餐、助浴、理发、医疗等无偿或低偿服务。

推进特困供养机构照料能力建设。推进护理专区（院）与县级医疗卫生机构合作共建，150 张以上床位或入住 50 人以上的特困供养机构，必须内设医务室或护理站。支持特困供养机构开办老年病医院、康复医院、中医医院、护理院、医务室等医疗卫生机构，定期提供医疗护理服务。鼓励社会力量兴办为老年人、特困供养人员提供服务的医养结合机构，按规定设立医务室或护理站，解决区域特困供养人员常见病医治问题，做到常见病、慢性病不出院，大病、急病及时转诊治疗。推进特困供养服务内容从单纯的生活照料，向医、康、养、护有机融合。

加强人才队伍建设。按照相关要求和实际需求，为特困供养机构中失能、半失能、全自理特困供养人员配好照料护理人员。公办特困供养机构负责人应优先从乡镇在编人员中选配，年龄一般不超过 60 周岁，从业前须经过养老服务基础知识考试或相关技能培训。广泛开展养老护理员培训，建立岗前培训和技能提升

培训制度，有条件的地区可以组织分散特困人员代养（监护）人开展照料护理相关培训，尤其是对失能、半失能特困人员代养（监护）人的培训，建立省、市、县各级机构分级培训体系。落实养老护理员职业技能等级评定制度。鼓励相关机构开发养老服务等公益性岗位和社工岗位，鼓励各地引进专业人才，提升服务水平。

三、完善特困供养人员照料服务体系

鼓励亲属照料和自主互助式服务。鼓励具备生活自理能力的特困供养人员在家分散供养。对分散供养的特困人员，经本人同意，乡镇人民政府（街道办事处）可委托其亲友为其提供生活帮扶、日常看护、住院陪护等服务。对委托亲属代养（监护）的分散供养特困人员，应签订代养（监护）协议，落实走访照料责任，明确各方权利和义务，夯实分散供养特困人员照料服务基础。发挥乡镇特困供养机构、养老服务指导中心作用，组织低龄健康老年人等群体优先向失能、半失能分散供养特困人员提供照料服务，培育农村互助服务队伍。引导各地因地制宜，利用村（社区）养老服务中心（站）、公共闲置房屋为分散供养特困人员提供集中居住互助养老用房，开展互助式照料服务。

发挥机构集中照料服务作用。从满足集中供养特困人员照料服务需求出发，充分发挥特困供养机构保基本的职能作用，鼓励失能、半失能特困供养人员尽量集中供养。特困供养机构原则上负责本区域特困人员供养职能，县级人民政府民政部门可根据实际需要，建立区域照料养护院，或划片跨区解决失能、半失能特困供养人员集中照料工作。到 2022 年底，按照填平补齐原则，

确保每个县（市、区）至少建 1 所失能、半失能特困供养人员专业照护为主的县级特困供养机构（敬老院），照护型床位占比不低于 50%。特困供养机构应根据入住特困供养人员身体状况提供相应的生活照料和护理服务，其照料服务标准按照安徽省《特困人员供养机构照料服务规范》执行。

支持购买专业社会组织服务。加快推进政府购买特困供养人员照料服务制度，不断完善购买服务目录清单，鼓励以市、县（市、区）为单位，统一招标确定供养服务机构、专业社会组织（企业）等，为辖区内分散供养特困人员，尤其是为失能、半失能特困供养人员提供包括巡查走访、评估帮扶、日托照料、配餐送餐、卫生家政、康复护理、心理咨询等服务。积极为特困供养人员开展物质+服务救助模式，按照协议约定，可以适量使用照料护理费购买相应社会服务，确保分散特困供养人员吃住穿有人问，医葬有人管。

四、提升特困供养人员照料服务质量

落实分散供养特困人员照料服务制度。市、县（市、区）民政部门主管本区分散供养特困人员照料服务工作，制定本区域政策标准；乡镇人民政府（街道办事处）具体负责分散特困人员照料服务工作；村（社区）协助乡镇人民政府（街道办事处）委托相关机构和个人照料服务分散特困供养人员，直接指导和监督日常照料服务工作；照料服务机构和个人按照照料服务协议履行服务责任。通过登门造访、电话询问、视频连线等方式，落实县（市、区）、乡镇（街道办事处）、村（社区）三级探视巡访分散特困供

养人员制度。建立健全照料服务责任机制和购买照料服务工作机制，推进分散特困供养人员照料服务工作制度化、规范化。

建立健全特困供养机构医养机制。逐步建立完善特困供养机构服务对象入院评估机制，准确把握服务对象身体、心理状况及服务需求，科学提供个性化专业服务，跟踪评估服务效果，提升服务的科学性、针对性。特困供养机构要利用互联网、大数据等信息技术，健全特困供养人员电子健康档案、电子病历，与医疗机构合作开发服务对象能力评估、健康监测、医疗救护、远程诊断、康复护理等信息管理系统，实现特困供养机构与医疗卫生机构的信息共享和相关业务协同。推进《养老机构等级划分和评定》国家标准贯彻工作，做好公办特困供养机构等级划分和评定，优化特困供养机构事中、事后监管，建立民政、应急、市场监管等部门联合监管机制。

五、加强特困人员照料服务监督管理

各地要强化对委托照料服务的监管，指导乡镇人民政府（街道办事处）建立定期探访制度，及时了解分散特困供养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，要及时与照料服务人进行沟通，督促其及时改进；要深入了解特困人员供养需求，重点加强对高龄、重度残疾等生活不能自理特困人员的跟踪关注，有集中供养意愿的，及时纳入机构供养。

市、县（市、区）民政部门应加强对特困供养机构的指导和监督，健全监管制度，确保机构职能的有效发挥。定期会同有关

部门采取“四不两直”等方式，深入特困供养机构一线督导调研，及时解决工作中存在的困难和问题。强化资金保障，加强资金监管，确保救助供养资金及时足额发放，照料护理费用落实到位。充分发挥社会监督作用，认真处理相关投诉和建议，及时查处公众和媒体发现揭露的问题。完善责任追究制度，加大行政问责力度，对因责任不落实造成严重后果的单位和个人，要依纪依法追究责任。



2021年6月28日