|  |
| --- |
| 湖南省民政厅文件HNPR-2017-10003 |

|  |
| --- |
| 湘湘民发〔2017〕10号 |

湖南省民政厅关于全面开展特困人员

照料护理工作的意见

各市州、县市区民政局：

为深入贯彻落实国务院《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）、省人民政府《关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（湘政发〔2016〕11号）和《民政部关于贯彻落实<国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见>的通知》（民发〔2016〕115号）等文件精神，现就全面开展特困人员照料护理工作提出如下意见：

一、总体要求、主要目标和基本原则

**（一）总体要求。**

深入贯彻党的十八届三中、四中、五中、六中全会和省第十一次党代会精神，按照省政府和民政部的工作部署，以解决特困人员救助供养面临的最突出困难和最迫切需求为目标，切实加强特困人员照料护理工作，全面落实特困人员救助供养制度，保障和维护好特困人员尤其是生活不能自理特困人员的基本生活权益，真正实现特困人员基本生活有保障、日常和生病期间有人照料，共享改革发展成果。

**（二）主要目标。**

逐步建立适应特困人员救助供养的服务管理和机构建设模式，把救助供养的重点逐步转移到照料护理工作上来，把机构建设重点转向照料护理区和护理床位建设上来，不断落实、完善和创新特困人员照料护理工作机制，确保实现《湖南省 “十三五”民政事业发展规划》提出的，到2020年全省完全或部分丧失生活自理能力的特困人员集中供养率要达到50%的目标。

**（三）基本原则。**

坚持自主选择、托底供养。特困人员自主选择供养形式，鼓励和支持具备生活自理能力的特困人员在家分散供养，部分丧失生活自理能力的可自主选择集中或分散供养，完全丧失生活自理能力的原则上要实行托底集中供养。

坚持适度保障、标准合理。科学合理制定照料护理标准和照料护理区建设标准，做到照料护理工作与经济社会发展水平和特困人员需求基本适应，与救助供养制度相匹配，实现特困人员照料护理工作保基本、全覆盖、可持续。

坚持统筹管理、明确责任。按照统筹发展城乡特困人员救助供养工作的要求，对城乡特困人员、分散和集中供养特困人员照料护理工作统筹安排。县级以上人民政府及其民政部门统筹做好本行政区域内特困人员照料护理工作，分级管理，落实责任。

坚持政府主导、社会参与。切实落实政府责任，市县政府兜底负责特困人员照料护理工作的管理服务和资金保障，确保照料护理工作落实到位。鼓励、支持、引导社会力量参与照料护理区建设管理和开展照料护理工作。

二、主要任务

**（一）科学确定照料护理标准。**

照料护理标准要按照差异化服务原则，依据特困人员生活自理能力和服务需求分档制定。依据民政部印发的《特困人员认定办法》中关于特困人员生活自理能力评估标准，自理能力分为全自理、半护理、全护理三挡。各地可通过县乡村共同组织认定、委托医疗卫生机构鉴定、第三方专业机构评定等方式开展生活自理能力评估。

照料护理费用标准可参照当地日常生活照料费用、养老机构护理费用和最低工资标准的一定比例确定。但原则上全自理、半护理、全护理特困人员照料护理费用不得低于当地上年度最低工资标准的十分之一、六分之一、三分之一。

省民政厅将会同有关部门定期公布特困人员照料护理指导标准。各市州依据上述要求制定和公布本行政区域内的照料护理标准，但不得低于省级指导标准。

**（二）统筹使用照料护理资金。**

特困人员的照料护理资金在困难群众基本生活补助资金中统筹安排，由县级民政部门统筹使用，主要用于统一为辖区内特困人员购买住院医疗期间照料护理保险，购买日常照料护理社会化服务。照料护理资金原则上不发放给特困人员本人，一般直接拨付给供养服务机构或社会化发放给照料护理人员，不得将照料护理资金拨付给村（居）委会发放，更不能委托村（居）委会干部个人发放。

对于集中供养特困人员，购买日常照料护理的资金统一拨付到集中供养特困人员所在供养服务机构，用于供养服务机构照料护理开支，可以用于支付护理人员工资、添置与特困人员照料护理相关的设施设备等，但不得用于机构改造维修、添置与特困人员照料护理无关的设施设备等。

对于分散供养特困人员，县级民政部门、乡镇人民政府（街道办事处）要在村（居）委会的协助下，为其确定一名照料护理人员，负责日常照料护理工作。对于全自理的，为其购买住院医疗期间照料护理保险后，不再发放照料护理资金；对于完全或部分丧失生活自理能力的，由乡镇人民政府（街道办事处）或者县级民政部门根据委托照料服务协议和村（居）委会出具的照料护理人员服务评价意见，社会化发放照料护理人员工资。

对于集中供养特困人员和分散供养中患精神病、传染病的生活不能自理特困人员，其照料护理标准要上浮一定比例。原则上中央和省级补助的照料护理资金人均上浮20%。各地要积极协调相关部门，充分利用基本医疗保险、大病医疗保险、医疗救助等政策，妥善安排患精神病、传染病特困人员的供养和医疗服务，必要时送往专门的医疗机构治疗和托管。

**（三）加强照料护理设施建设。**

“十三五”期间，各地要分期分批在特困人员供养服务机构内开展照料护理区建设。2017年，全省特困人员供养服务机构要新增或改造护理床位6000张以上，各县市区生活不能自理特困人员集中供养率达30%，确保到2020年，生活不能自理特困人员集中供养率不低于50%。有条件的地方，在满足特困人员集中供养需求的前提下，可开展为农村其他低收入、高龄、独居和失能老年人提供有偿或低偿供养服务。

照料护理区的建设，要立足于现有机构的改扩建和设施改造，立足于消化现有机构的空余床位，由各地根据实际情况统筹考虑。有条件的地方，可因地制宜建设专门供养生活不能自理特困人员的区域性中心供养服务机构。要规范设置照料护理区，照料护理区需单独设置在供养服务机构的一个区域内，设有护理人员值班室，实行24小时值班；房间内设施设备需按生活不能自理人员生活需求进行配备，有呼叫系统、监控系统、电动多功能医疗床、轮椅、拐杖、增高坐便器、坐便器助力扶手、移位车等，无障碍设施改造、消防设备要符合生活不能自理人员照料护理要求。

省厅支持有条件的地方探索并申报开展照料护理区标准化、规范化建设和照料护理服务标准制定。对制定有推广价值的照料护理区建设标准和日常照料护理服务标准的地方，通过“以奖代补”给予资金支持。

**（四）规范签订照料护理协议。**

要根据服务对象人数和照料护理需求，加强护理型服务人员配备，原则上按不低于1:6和1:3的比例为部分和完全丧失生活自理能力特困人员配备照料护理人员。各地应以市州或县市区为单位制定统一规范的照料服务协议。分散供养特困人员的照料服务协议原则上由乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会、照料护理人员、特困人员4方签订；集中供养特困人员的照料服务协议原则上由乡镇人民政府（街道办事处）、供养服务机构、特困人员3方签订。县级民政部门要及时监督乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会、供养服务机构和照料护理人员履行协议情况，并以此作为支付照料护理人员工资和人员聘用的重要依据。

**（五）加强供养服务机构管理。**

加快特困人员供养服务机构照料护理区建设，提高生活不能自理特困人员集中供养率，对特困人员供养服务机构安全管理提出更高要求。各地要建立健全乡镇人民政府（街道办事处）属地管理为主、县级民政部门行业指导的安全管理责任机制，全面落实院长负责制、岗位责任制，层层压实责任，切实增强工作人员的责任意识、服务意识和安全意识。要经常性的深入开展机构安全隐患排查，建立排查整改责任制，落实安全隐患整改措施，探索建立有效的安全管理模式，实现标本兼治。要密切关注集中供养特困人员的思想状况，有针对性地对情绪不稳定人员进行思想教育和心理辅导，有效杜绝安全隐患。

各地要积极协调相关部门，推动农村特困人员供养服务机构依法办理法人登记和设立养老行政许可，明确机构性质和法人资格，落实人员编制和运转费用，确保供养服务机构建筑设计、消防安全等符合养老行政许可要求。到2020年，全省农村特困人员供养服务机构法人登记率和设立养老行政许可率全部要达到100%。

**（六）积极探索社会化改革。**

各地要根据自身实际，积极探索开展供养服务机构社会化改革，实现机构转型升级。从2018年起，省厅不再统筹安排新建和改扩建农村特困人员供养服务机构，由各地根据需要自行决定项目建设；不再将新增农村特困人员供养服务机构床位数作为主要考核指标，原则上只考核护理床位数指标，护理床位既可是新建床位，也可是改造的床位；省厅将集中资金用于支持护理床位建设。

要争取当地政府出台优惠政策，运用PPP模式，鼓励和引导社会资本参与以集中供养生活不能自理特困人员为主的供养服务机构建设。要安排一定的政府购买服务资金，鼓励和引导社会组织、社会工作服务机构等社会力量参与特困人员救助供养特别是照料护理工作。要采取公建民营、民办公助等方式，支持和引入社会力量参与服务管理，创新服务供给方式，提高专业化水平。在实施公建民营、民办公助时，必须优先保障特困人员尤其是生活不能自理特困人员集中供养需求，切实履行供养机构托底保障职责。

三、保障措施

**（一）严格落实责任。**

各级民政部门要将特困人员照料护理工作纳入重要议事日程，积极争取政府支持，落实各项工作任务。县级民政部门要在乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会的协助下，精准认定特困人员和对其进行生活自理能力评估；购买了住院医疗期间照料护理保险的，要加强对保险公司赔付情况的跟踪和监督；要不定期对照料护理人员服务情况进行督查。乡镇人民政府（街道办事处）要指导和帮助本辖区内供养服务机构建设好照料护理区；到2020年原则上要把完全丧失生活自理能力的特困人员全部安排入住供养服务机构；对分散供养特困人员要为其明确好照料护理人员，并及时了解掌握照料护理人员服务情况。村（居）委会要配合民政部门和乡镇人民政府（街道办事处）了解辖区内分散供养特困人员基本生活情况，掌握照料护理人员服务情况，为发放照料护理资金提供有效依据。

**（二）广泛筹集资金。**

特困人员照料护理资金由县级民政部门商同级财政部门，每年从特困人员救助供养资金中预算安排。县级民政部门要依据照料护理标准和人员情况，做好资金需求测算。根据省人民政府《关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》精神，特困人员救助供养所需资金除中央、省级补助外，其余由市、县财政兜底保障。中央、省级补助资金将重点向集中供养生活不能自理特困人员多、财政困难、工作成效突出的地区倾斜。各地要积极拓宽筹资渠道，加大本级福彩公益金对农村特困人员供养服务机构特别是照料护理区建设资金的投入力度，确保占比逐年提高。各级补助的农村特困人员供养服务机构运转费用要重点向经济困难地区和建有照料护理区、接收生活不能自理特困人员多的供养机构倾斜。各地要加强对资金管理使用情况的检查监督，发现问题及时严肃查处。

**（三）加强业务培训。**

各地要组织县市区、乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会相关工作人员开展业务培训，使他们了解掌握特困人员救助供养政策、吃透精神、领会要求，切实将救助供养政策落到实处；要组织照料护理人员，包括分散供养特困人员的照料护理人员，开展业务技能培训，使他们明确照料护理工作内容和要求，掌握专业服务知识，提升照料护理水平。

**（四）强化检查考核。**

根据省人民政府《关于进一步健全特困供养人员救助供养制度的实施意见》要求，省厅将对各地落实特困人员救助供养制度情况特别是照料护理工作落实情况开展不定期专项检查。从2017年起，省民政厅将农村特困人员供养服务机构照料护理区建设和生活不能自理特困人员集中供养率作为对各地民政重点工作综合评估的重要指标。市州民政部门要加强对县市区工作的指导和监督，确保特困人员照料护理工作落到实处。

 湖南省民政厅

2017年3月6日

|  |
| --- |
| 主动公开 |
| 湖南省民政厅办公室 2017年3月6日印发 |