平顶山市民政局关于加强特困人员供养服务机构规范管理的通知

（征求意见稿）

各县（市、区）民政局，城乡一体化示范区民政局、高新区农社局：

为进一步夯实兜底保障基础，拓展基本服务功能，做好全市特困人员供养服务机构规范管理工作，着力打造配置均衡、设施完备、功能完善、适应需要的养老服务兜底保障网络，巩固全市养老服务机构挤占挪用特困供养服务对象生活费问题集中整治工作成果，根据《河南省人民政府关于印发河南省特困人员救助供养办法的通知》（豫政〔2016〕79号）《河南省财政厅河南省民政厅关于进一步加强和规范特困人员供养服务机构资金管理的通知》（豫财社〔2024〕102号）等文件精神，结合实际，现就特困人员供养服务机构（以下简称供养服务机构）规范管理工作通知如下。

一、总体目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕实施积极应对人口老龄化国家战略，通过加强供养服务机构规范管理工作，推进全市供养服务机构管理水平、服务质量和监管体系建设，不断提高供养服务机构专业化、标准化、规范化水平。

二、重点任务

（一）加强机构资金管理

**1.强化资金保障机制。**供养服务机构要根据在院特困人员数量、救助供养标准、机构运转实际情况，合理测算特困人员救助供养资金及机构运转经费需求。财政部门按规定将政府设立的供养服务机构运转费用、特困人员救助供养所需资金列入预算，确保资金安排与供养服务机构履职需求相匹配。特困人员救助供养资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行，根据“民政部门核定对象金额，财政部门核拨资金”的流程，将集中供养特困人员救助供养资金统一支付到供养服务机构集体账户，不得迟拨、漏拨，确保特困人员及时获得救助供养服务。

**2.明确资金使用范围。**（1）救助供养资金支出范围。各县（市、区）要严格按照规定，将特困人员救助供养资金用于为特困人员提供基本生活条件、对生活不能自理的给予照料、提供疾病治疗和办理丧葬事宜，不得擅自扩大特困人员救助供养资金支出范围，不得用于运转经费、大型设备购置和基础设施维修改造等支出。基本生活费用于为特困人员提供基本生活条件，包括供给粮油、副食品、服装、被褥、清洁用品等生活日用品，洗浴理发、修补生活物品等日常生活服务，以及定期给予的零用钱。集中供养特困人员按规定享受的临时价格补贴参照特困人员基本生活费支出要求执行。照料护理费统一用于供养服务机构照料护理开支，对生活不能自理的特困人员给予照料，包括购买照料护理用品、日常生活中护理人员提供的必要照料护理服务费用、特困人员住院治疗期间提供的照料护理和陪护费用，购买第三方机构提供的照料护理、康复训练等服务费用。特困人员按规定落实基本医疗保险、大病保险和医疗救助等医疗保障政策后，仍有不足的医疗费用可由救助供养资金给予支持。集中供养特困人员在享受政府基本殡葬服务费用减免后的一次性丧葬费用从救助供养资金中列支。（2）运转经费支出范围。供养服务机构运转经费包括供养服务机构正式管理人员工资、日常办公经费、设备设施购置维护、水电气暖等维持机构正常运行所必需的工作经费。

**3.规范财务管理。**（1）完善财务管理。供养服务机构应当建立健全财务管理制度。依法规范设置和登记会计账簿，按规定会计科目进行核算，确保账簿内容完整、准确；规范填制会计凭证，确保记账凭证内容完备、签名(签章)齐全，杜绝大额提现、白条列支等行为；对特困人员救助供养资金、供养服务机构运转经费等按照支出方向单独记账、分别核算，严禁各类资金混收、混支、混用。承担特困人员供养、社会老年人托养等多类服务的供养服务机构，应当根据服务对象类型实行独立分账核算。不得以个人名义开设存款账户用于收支供养服务机构各类资金，严禁公款私存。（2）规范物资管理。供养服务机构要加强物资采购管理，供养服务机构应建立大额资金使用和大额采购项目按程序报批及一事一结算制度。规范采购果蔬、肉类等不耐储存食材，按要求做好采购记录和食品留样，确保全程可追溯。物资采购、入库、领用均应做好登记签字、留存票据、规范存档，按照财务管理规定入账。针对日常管理中无法索取发票造成“白条入账”的问题，结合实际，可采取定点配送的方式，由乡镇统一招标集中采购，或与蔬菜肉类配送公司、个体户签订配送合同，协议供货，不得采购明显高于市场价的物资。结算时，由集中配送单位或协议供货单位提供正规发票报销入账。对于日常采购、零星采购的主副食，无法集中提供发票的，由机构及时填写每日主副食采购（消耗）登记（公示）表，经公示履行财务审核审批手续后入账；或每月收集好相关材料定期到税务部门专门窗口开具正式发票，开出票据后将本月农副产品供货清单汇总表和当月的每日主副食采购（消耗）登记（公示）表分别附在后面报销入账。供养服务机构配备购置的固定资产，要按规定做好核算入账、登记管理、清查盘点和权属登记等工作，规范固定资产使用管理。（3）规范其他收入管理。健全供养服务机构经费筹资机制，鼓励通过“以副养院”、接受捐赠等形式筹集资金，帮助改善集中供养人员生活条件。对经营性收入、捐赠收入等其他收入应单独核算，实行收支两条线管理。对于捐赠财产，供养服务机构不得用于冲抵财政预算，要按照《中华人民共和国公益事业捐赠法》等规定，实行台账管理，并定期公开使用情况，接受社会监督。

**4.规范零用钱发放。**各县（市、区）可结合实际制定集中供养特困人员零用钱发放管理规定，零用钱由供养服务机构发放。对生活能够自理的集中供养特困人员，可通过现金或转存特困人员银行卡（存折）的方式发放；对失能、半失能特困供养人员，可结合个人意愿以实物形式返补。供养服务机构对零用钱的发放应做到签领手续齐备、登记账目清晰。

（二）加强机构运营管理

**1.完善管理制度。**供养服务机构应依法办理法人登记，完成养老机构备案，依法取得消防验收或备案手续，并持有《食品经营许可证》，从业人员要有健康证明。要建立完善岗位管理、消防安全、食品安全、财务管理、档案管理、应急处置等各项规章制度，切实促进制度化管理、规范化运行。

**2.实行院务公开。**供养服务机构应做好规章制度、服务标准、岗位职责、负责人联系方式的长期公示，落实院务、财务公开制度，做好物资采购、接受捐赠、设施设备维修等情况的及时公示和伙食菜谱的每日公示，主动接受监督。及时回应集中供养特困人员关于日常管理、物资使用、经费收支等情况的关切询问。

**3.加强公建民营机构监管。**公建民营机构应切实履行兜底线、保基本责任，不得降低特困人员供养条件和服务水平，不得以任何形式侵占特困人员权益，不得借公建民营之名改变养老服务根本属性。公建民营机构要做到供养经费单独建账，经费支出要合法合规。应吸收供养对象代表参与经费支出管理，严禁侵占、挥霍特困人员供养经费。每月向乡镇(街道)报送具体支出明细和财务结余等情况。公建民营机构所有权方应做好固定资产登记，定期清查盘点，严防国有资产流失，并与运营方签订权责明晰的委托合同，可采用收取保证金、按实结算分期支付等方式，加强对运营方的监管与约束，督促运营方按照合同约定提供保质保量、规范安全的供养服务。

（三）提升机构服务质量

**1.加强人员队伍建设。**供养服务机构岗位设置和人员配备参照《养老机构岗位设置及人员配备规范》（MZ/T187—2021）执行，特困供养服务机构院长年龄一般不超过60周岁（女性院长55周岁），其他工作人员年龄男性不得超过60周岁，女性不得超过55周岁。要按照热心公益事业、综合素质较好、责任心强、乐于吃苦、甘于奉献、年富力强、身体健康等条件聘用工作人员，新聘工作人员要通过岗前业务培训，并经县级民政部门备案后方能上岗。

**2.提高机构入住率。**积极引导动员失能、高龄等特困人员入住供养服务机构，对有入住意愿的特困人员，不得以任何理由拒绝入住，确保实现有集中供养意愿的特困人员集中供养率达到100%，对不愿继续入住机构的，所在机构应及时报告户籍所在的乡镇（街道）并依规履行相关程序转为分散供养。同时，在满足特困人员集中供养需求的前提下，供养服务机构可收住社会老年人，重点为经济困难的空巢、留守、失能、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊困难家庭老年人等提供服务。

**3.开展老年人入院评估。**通过购买第三方评估机构服务、联系当地医疗卫生机构、组建自身评估队伍等方式，对申请入住供养服务机构的政府保障对象、社会老人进行入院评估，根据其身体状况、经济状况、家庭照护力量等，合理确定照护等级。

**4.完善医疗护理服务。**各乡镇（街道）应积极协调卫生健康、医疗保障等部门，充分利用医疗资源，在供养服务机构设立医务室或巡诊医务点，建立完善特困人员供养服务机构与医疗机构的合作机制，为服务对象提供入住评估、医疗巡诊、健康管理等服务，建立绿色通道，做到小病不出院，大病能转诊。

**5.推进机构等级评定。**依据《养老机构服务安全基本规范》 、《养老机构等级划分与评定》国家标准，推进供养服务机构等级评定，对设施、环境、管理、服务等进行全面的标准化提升，不断提高机构养护服务质量。到2025年底，评定为一级至二级服务等级的乡镇级供养服务机构、评定为二级至三级服务等级的县级供养服务机构建有率达到80%以上。

（四）加强机构安全管理

**1.细化消防安全管理举措。**供养服务机构应当明确消防安全管理人，负责组织实施日常消防安全管理工作；每月开展一次防火检查，每天进行防火巡查，夜间每两个小时开展一次防火巡查；对检查巡查发现的消防安全问题，建立安全隐患排查台账，及时进行整改落实；消防设施、器材应当处于良好状态，签订维保合同每月进行一次维保并有维保记录；在消防设施器材、疏散通道、安全出口等重要场所、重点部位的显著位置设置醒目的消防安全警示、提示标识；电缆井管道井防火封堵严密，竖井管道内未堆放可燃物；安全出口、疏散通道和消防通道保持畅通，不得在门窗处设置影响逃生和灭火救援的障碍物；制定切合实际的灭火和应急疏散预案，每季度至少演练一次；针对特殊服务对象制定专门疏散预案，明确负责疏散的工作人员及其职责，配备轮椅、担架等疏散工具；对无自理能力或者行动不便的服务对象，优先安排在建筑较低层和便于疏散的地点，逐一明确疏散救护人员；电动自行车不得违规停放、充电；不得违规使用易燃可燃材料为芯材的彩钢板搭建有人活动的建筑或者大量使用易燃可燃材料装修装饰；消防控制室值班人员持证上岗，并保持24小时在岗，能够熟练操作消防设施设备。

**2.落实食品安全管理制度。**供养服务机构设有内设食堂的，应当取得食品经营许可，建立并落实进货查验、食材储存、人员考核培训、餐饮具清洗消毒、食品留样、餐厨垃圾处置等食品安全管理制度，操作间布局、环境卫生、设施设备清洗、加工制作过程应严格落实《餐饮服务食品安全操作规范》要求；从供餐单位订餐以及外购预包装食品的，坚持从取得食品生产经营许可的企业订购；机构要定期开展食品安全自查，及时发现并消除食品安全隐患，建立食品卫生突发情况应急预案，相关工作人员应当对应急预案熟悉了解，知晓分工职责。

**3.加强房屋安全管理。**供养服务机构房屋建筑主体结构和承重结构符合安全要求，严禁擅自加层、增设夹层、开挖地下空间、分隔群租以及装修过程中改柱改梁改承重墙、超负荷使用等；地基基础或主体结构构件无沉降、裂缝、变形；建筑外墙饰面无剥落、外墙保温层面无开裂损坏、内外装饰构件无松动。要定期对机构进行自查，对排查出存在安全隐患的房屋，应委托第三方专业机构对房屋主体结构安全进行检测鉴定，确保房屋建筑安全。

**4.落实特种设备安全制度。**供养服务机构电梯、锅炉及压力容器等特种设备运行状态应当正常，做到“三落实、两有证、一检验、一预案”，即落实管理部门、落实管理制度、落实责任人员，设备有使用证、作业人员有上岗证，对设备依法按期检验，制定特种设备应急预案，确保设备安全稳定运行。

**5.抓好燃气安全管理。**供养服务机构严禁违规储存使用液化气罐（瓶）、醇基燃料；不得私自拆、移、改动燃气装置；不得使用无熄火保护装置、无3C认证的燃气具；应当按照要求安装可燃气体报警器、联动切断装置，非金属软管应当更换为金属软管，报警器适用气型要相符、安装位置要正确；要定期对燃气设施设备进行检查维护，确保可燃气体报警器、联动切断装置处于良好工作状态。

**6.做好其他安全工作。**供养服务机构应当按照要求开展“三自主两公开一承诺”活动，建立完善双重预防体系，依法建立并逐级落实安全责任制，明确各级、各岗位的安全职责，发生安全责任事故的，按要求向当地党委、政府和上级民政部门报告；落实“日巡查、周例会”制度，落实“一院一员”要求，制定并上墙公示各类安全规章制度。做好日常安全管理，特困人员供养服务机构应当组织开展安全巡查和检查、风险隐患整改、安全宣传教育培训、安全应急疏散演练等工作；定期检查电气线路和燃气管道，并建有相应台账，对所有员工每半年至少开展一次安全培训；结合服务对象的身体、心理健康状况，有针对性地开展安全防范常识和逃生自救教育等内容；安全防护及日常设施设备安装应当符合老年人使用规范，服务对象基本信息录入齐全，配备基本安全设施设备，服务对象房间无违规抽烟、私拉电线、使用大功率电器、使用蚊香、存放火柴打火机刀具锐器等，发现异常及时处理并通知监护人；加强对心理、行为孤僻服务对象的疏导和管理，及时化解服务对象之间矛盾；视频监控系统满足存储要求。

三、工作要求

（一）加强组织领导。供养服务机构是为特困人员提供集中供养服务的重要载体，在维护集中供养特困人员合法权益方面，发挥着兜底保障作用，供养服务机构规范管理是保障特困人员供养生活、提升服务水平的重要途径。各县（市、区）民政部门及乡镇（街道）要高度重视，落实主体责任，把供养服务机构规范管理工作摆上重要议事日程。各县（市、区）民政部门主要领导要亲自部署、亲自督促，分管负责同志为具体负责人，要靠前指挥、亲力亲为。乡镇(街道）要落实好属地责任，特困人员供养服务机构负责人为直接责任人，要直接抓好各项工作任务的落实。

（二）注重宣传引导。丰富宣传渠道，利用报纸、广播、电视以及微信公众号等，加大宣传力度，切实营造供养服务机构规范管理提升工作的良好氛围。鼓励机构立足实际积极探索，力争培育出一批具有特色、富有成效的先进典型，对工作中探索出的特色做法和经验，及时进行引导、总结提升、推广运用，推动全市特困人员供养服务机构管理服务水平上台阶。

（三）强化督促指导。乡镇（街道）应结合日常工作安排，对规范管理工作情况进行实时督促指导，乡镇(街道）每月对辖区内供养服务机构开展一次实地检查；县级民政部门每季度对本地供养服务机构运营情况开展一次现场检查；市级民政部门组织专人对各县（市、区）推进情况进行暗访抽查，确保工作落地落实。

如与上级文件不一致时，以上级文件为准。

2024年8月6日