

蒲民 (2023) 13 号

关于印发《关于加强基本养老服务体系建设 建立健全基本养老服务制度的实施方案》的 通 知

各县区民政局、鲁西新区社会事业局，各县区党委政法委、文明

办，共青团各县（区）委，各县区教体局、鲁西新区教育和体育服务中心，各县区财政局、鲁西新区财政金融局，各县区卫健委、鲁西新区文化卫生服务中心，各县区农业农村局、鲁西新区农业农村发展局，各县区住房和城乡建设局、残联、妇联：

现将《关于加强基本养老服务体系建设 建立健全基本养老服务制度的实施方案》印发你们，请认真抓好贯彻落实。





关于加强基本养老服务体系建设 建立健全基本养老服务制度的实施方案

为深入学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于养老工作的重要指示要求，进一步加强我市基本养老服务体系建设，建立健全特殊困难老年人探访关爱、政府为经济困难失能老年人购买居家养老服务、公办养老机构入住评估和轮候等基本养老服务制度，为加快打造四省交汇养老服务高地提供坚强制度支撑，全力全方位推动全市养老服务高质量发展，制定本实施方案。

一、总体要求

（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，坚持以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局。聚焦老年人多层次、多样化养老服务需求，坚持多方参与、共建共享，坚持资源整合、深度融合，建立健全基本养老服务制度。

（二）主要任务。2023年年底前，基本建立特殊困难老年人探访关爱服务机制，2024年年底前，探访关爱服务普遍有效开展，2025年年底前，特殊困难老年人月探访率达到100%，失能老年人能够得到有效帮扶，及时发现、有效防范、委托化解特殊困难老年人居家养老安全风险，保障特殊困难老年人基本养老服务需求。建立政府为经济困难失能老年人购买居家养老服务制度，提

升经济困难失能老年人生活品质。建立公办养老机构入住轮候制度，优化配置公办养老床位资源，更好满足老年人养老服务需求，加快建成覆盖全体老年人、权责清晰、保障适度、可持续的基本养老服务体系，不断增强老年人的获得感、幸福感、安全感。

二、重点工作

（一）建立特殊困难老年人分类分级探访关爱服务制度。重点关注独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等特殊困难老年人，建立分级分类探访关爱服务机制，提供探访关爱服务。创新“五社联动”机制，鼓励支持基层老年协会、志愿服务组织等参与探访关爱服务，推动形成探访关爱合力。紧密结合实际，在坚持个人自愿前提下，根据特殊困难老年人实际情况和需求，采取电话探访、线上探访、路遇探访和入户探访相结合方式，为其提供健康管理、居家安全、政策衔接、养老顾问、精神慰藉、社区活动、应急救援和绿色通道等8项服务。

（二）建立政府为经济困难失能老年人购买居家养老服务制度。政府为全市60周岁以上，经民政部门认定且纳入最低生活保障的经济困难老年人，按照中度失能、重度失能、完全失能三类老年人能力等级，向专业社会组织或企业购买助餐、助洁、助浴、助行、助医、生活照料服务等“六助”专业化养老服务。

（三）建立公办养老机构入住评估和轮候制度。坚持公开、公平、公正和诚信原则，市、县（区）两级公办养老机构，对全市60周岁及以上、无暴力倾向且精神状况稳定、无传染性疾病

并自愿入住的老年人可以申请轮候入住公办养老机构，评估审核符合入住条件的，按规定进行轮候，并安排入住相应公办养老机构，为老年人提供全日制居住和照料护理服务。

三、服务内容

（一）探访关爱服务

各级各有关部门要结合实际，在坚持个人自愿前提下，根据特殊困难老年人实际情况和需求，参照以下内容合理安排探访关爱服务内容。

- 1. 健康管理服务。**了解老年人表达能力、行动能力、反应能力、疾病情况、精神状况等健康方面情况，为有需求的老年人及时协助对接医疗健康资源。
- 2. 居家安全服务。**了解老年人住房安全和水电气暖设施设备安全情况，对居住环境存在安全隐患的，及时提醒，协助消除安全隐患。
- 3. 政策链接服务。**了解老年人是否存在衣食住行医等方面的困难，是否享受相关社会保障政策待遇等经济方面情况，对可能符合相关社会保障政策待遇条件的特殊困难老年人，告知其依法申请，并视情给予必要协助，同时根据老年人意愿，提供代询代办代购等委托服务。
- 4. 养老顾问服务。**了解老年人是否有生活照料、康复护理、居家适老化改造等服务需求情况，为老年人提供养老方式、养老服务政策法规等咨询和指导服务，为转介养老服务资源提供绿色

通道；广泛开展防范养老诈骗宣传教育，帮助老年人提高识骗防骗能力。

5. 精神慰藉服务。了解与老年人分开居住的家庭成员是否履行赡养扶养义务，对履行赡养扶养义务不到位的家庭成员，及时给予提醒沟通、规劝约束、司法调解，必要时协助老年人请求司法机关依法追究其法律责任；了解老年人的心理与精神状况，是否有精神慰藉需求等。对缺失家人关爱、存在精神慰藉需求的老年人，提供陪伴、陪聊、倾听、心理疏导等服务。

6. 社区活动服务。了解老年人是否有参与社区、社会组织、公益活动等各类活动的服务需求情况，为有需求、且身体条件允许的老年人对接各类资源，组织参与活动，为老年人融入社会、发挥作用提供协助。

7. 应急救援服务。当老年人突发疾病、居家环境出现重大安全问题需要紧急救援时，第一时间协助拨打医疗、消防等紧急求助电话，帮助联系其子女、亲属或者其他监护人和村（居）负责人，实施紧急救助。在极端恶劣天气、传统节日等特殊时间节点，适当增加探访频次，宣传普及安全知识、应急自救知识、健康知识等，必要时，配合应急救援力量等积极做好老年人转移安置等工作。

8. 绿色通道服务。确保数据安全的前提下，将特殊困难老年人信息共享至公共服务场所管理部门，接待人员完成身份识别后，安排协办人员负责全程指导协办，引导其优先办理，节约排

队等待时间。及时反馈事项办理进度，期间相关材料优先审核，事中事后全过程提供、解读各部门帮扶政策。

（二）居家服务

1. 助餐服务。向居家老年人提供符合食品安全规定要求的老年餐，开展的送餐、分餐、集中就餐及入户助餐服务、入户送餐服务。

2. 助洁服务。上门入户为老年人开展的室内清洁服务、专项清洁服务、个人卫生助洁、个人护理。

3. 助浴服务。包括在社区养老服务中心内集中洗浴或上门入户为居家老年人，尤其是针对失能老年人开展的助浴、擦浴及个人卫生清洁等服务。

4. 助行服务。代购商品、代缴公用事业费、陪同散步、陪同购物、为行动不便老年人提供上下楼服务、从家到社区养老服务

中心交通接送服务等。

5. 助医服务。陪医就诊、按摩及康复指导、康复护理、精神慰藉等。

6. 生活照料服务。提供居家上门陪护服务，为有需求的失智、失能老年人在家中提供专业的翻身、压疮处理等。服务主体每月提供的服务，必须包含“六助”服务内容中的一类。在此基础上，根据服务对象的需求，可根据实际情况开展。

（三）入住评估和轮候

公办养老机构入住轮候服务按照优先次序分为特殊保障服

务、优先保障服务和普通轮候服务，申请人在其所享受服务范围内按申请时间先后顺序进行轮候。

1. 特殊保障服务。为城镇特困供养的老年人开放特殊保障通道，农村特困供养的老年人在户籍所在辖区乡镇(街道)敬老院予以保障，因特殊原因无法安排的，由其所在乡镇(街道)提出申请，经民政部门审核后在县(区)或市级公办养老机构安排解决。

2. 优先保障服务。对低保、低保边缘家庭的失能老年人、享受抚恤补助待遇的失能优抚对象、计划生育特殊家庭中特别扶助老年人开放优先保障通道。

3. 普通轮候服务。对其他符合轮候入住条件的老年人开放普通轮候通道。

4. 能力评估服务。公办养老机构出现空余床位 2 天内，依照轮候顺序通过电话、短信等方式通知申请人在 5 天内到公办养老机构或专业评估机构所在地接受入住评估。鼓励 公办养老机构为行动不便且无人照料的老年人提供上门评估。

四、组织保障

(一) 加强组织领导。坚持党委总揽全局、协调各方，加强对基本养老服务制度的领导，推动构建党组织领导的区域统筹、条块协同、共建共享的基本养老服务制度工作新格局。地方各级党委和政府要将基本养老服务制度建设纳入当地经济社会发展规划和重要议事日程。各有关部门和单位要按照职责分工，明确落实措施和进度安排，推动解决基本养老服务制度建设和落实工

作中的重大问题。

(二) 细化职责分工。市民政部门负责政府为经济困难失能老年人购买居家养老服务的统筹规划、政策指导、调查研究、综合协调等工作。各县区民政部门要积极推动将特殊困难老年人探访关爱工作纳入基本养老服务体系建设重点任务，依托养老服务联席会议等协调机制，整合政策资源，充实服务力量，形成工作合力；负责所辖区域内居家养老服务工作的规划、管理、指导、组织实施以及服务人员培训、服务对象评估等工作；指导、监督公办养老机构入住评估轮候工作，逐步建立困难优先、公开透明的轮候制度。各级党委政法委要将特殊困难老年人探访关爱工作纳入平安山东建设重要任务。各级文明办要将特殊困难老年人探访关爱纳入新时代文明实践中心（所、站）活动内容。各级共青团组织要组织开展“智慧助老”、反诈宣传、义诊义剪、心理陪护等关爱老年人志愿服务活动。各级妇联要将关爱服务女性特殊困难老年人纳入重点妇女和婚姻家庭风险隐患排查化解工作重要内容，积极联合有关部门实施对特殊困难女性老年人的关爱救助。各级教育部门要组织动员引导在校生积极参与特殊困难老年人探访关爱服务工作。各级财政部门要统筹现有渠道资金，积极支持特殊困难老年人探访关爱服务、政府为经济困难失能老年人购买居家养老服务等工作。各级住房城乡建设部门要引导物业服务企业参与做好特殊困难老年人探访关爱。各级农业农村部门要将农村特殊困难老年人探访关爱服务工作纳入农业和农村规划

重点任务，列为农村公共服务重要内容。各级卫生健康部门要结合计划生育特殊家庭社会关爱工作，依托联系人制度，及时沟通情况，了解需求，帮助计划生育特殊家庭老年人解决实际困难和后顾之忧，参与做好特殊困难老年人探访关爱；将探访关爱工作纳入各级老龄委重要议事日程，充分发挥老龄工作综合协调职能，加强督促落实。各级残联组织要将残疾老年人探访关爱纳入“关爱残疾人志愿服务活动”，切实帮助残疾老年人提高生活质量，积极参与做好残疾老年人探访关爱。

（三）营造良好社会氛围。各有关部门要主动做好基本养老服务制度宣传解读，及时公开基本养老服务信息。要凝聚社会共识，充分调动各方支持配合基本养老服务制度建设的积极性和主动性。充分利用传统媒介和新媒体，广泛宣传养老服务制度建设的意义和作用，积极探索“慈善+养老”“志愿服务+养老”等发展模式，并及时总结、挖掘养老服务制度建设和落实中的先进经验做法和典型案例，讲好“菏泽养老故事”，推动形成全社会关心、支持、参与养老服务的浓厚氛围。

