

# 聊城市失能老年人照护服务条例

(2022年12月8日聊城市第十八届人民代表大会常务委员会第八次会议通过 2023年3月30日经山东省第十四届人民代表大会常务委员会第二次会议批准)

## 目录

- 第一章 总 则
- 第二章 居家照护和社区照护服务
- 第三章 机构照护服务
- 第四章 照护服务人员
- 第五章 监督管理
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

## 第一章 总 则

**第一条** 为了提高失能老年人生活品质,促进失能老年人照护服务事业健康发展,根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《山东省养老服务条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内失能老年人的照护服务和相关扶持保障、监督管理等活动,适用本条例。

本条例中下列用语的含义为:

(一)失能老年人,是指按照国家规定评估认定的生活不能自理或者不能完全自理的老年人,包含失智老年人。

(二)特困失能老年人,是指无劳动能力、无生活来源并且无法定赡养、扶养义务人,或者其法定赡养、扶养义务人无赡养、扶养能力的失能老年人。

(三)失能老年人照护服务,是指在家庭成员承担赡养、扶养义务的基础上,由政府和社会为失能老年人提供的生活照料、康复护理、健康管理、精神慰藉、紧急救援等照护服务。

(四)照护服务机构,是指开展失能老年人照护服务的机构。

**第三条** 失能老年人照护服务坚持以人民为中心的发展思想,遵循政府主导、社会参与、市场运作、统筹发展、保障基本、普惠多层的原则,做到与本地经济社会发展相协调,实现高质量发展。

**第四条** 市、县(市、区)人民政府应当加强对失能老年人照护服务工作的领导,统筹、协调、整合失能老年人照护服务各类资源,优化照护服务资源配置。

乡镇人民政府、街道办事处负责组织实施本辖区失能老年人的照护服务工作。

居民委员会、村民委员会应当发挥自治功能和优势,协助做好失能老年人照护服务工作。

**第五条** 市、县(市、区)人民政府有关部门按照以下分工,做好本行政区域内失能老年人的照护服务工作:

(一)民政部门主管失能老年人照护服务监督管理工作,负责建立健全失能老年人照护服务体系。

(二)卫生健康部门负责统筹推进失能老年人健康服务工作,监督管理失能老年人医疗护理、健康促进等工

## 聊城市人民代表大会常务委员会公告

(第25号)

《聊城市失能老年人照护服务条例》已于2022年12月8日经聊城市第十八届人民代表大会常务委员会第八次会议通过,于2023年3月30日经山东省第十四届人民代表大会常务委员会第二次会议批准,现予以公布,自2023年5月1日起施行。

聊城市人民代表大会常务委员会  
2023年4月4日

村委员会,对本辖区居家照护的失能老年人进行定期巡访,提供精神慰藉、心理咨询、心理辅导等关爱服务。定期巡访每月不少于一次。

(四)发展改革、财政、人力资源和社会保障、自然资源和规划、住房城乡建设、城市管理(综合行政执法)、科学技术、教育体育、市场监督管理等部门按照各自职责,做好失能老年人照护服务相关工作。

**第六条** 工会、共产主义青年团、妇女联合会、残疾人联合会、红十字会等群团组织,以及养老服务行业组织、慈善组织、志愿服务组织等社会组织,应当根据职责或者章程,发挥各自优势,协同做好失能老年人照护服务工作。

鼓励公民、法人和其他组织依法参与或者支持失能老年人照护服务。

**第二章 居家照护和社区照护服务**

**第七条** 市、县(市、区)人民政府应当结合本地经济社会发展状况,制定和落实失能老年人居家照护和社区照护服务扶持保障政策,支持失能老年人照护服务事业发展。

市、县(市、区)人民政府应当建立健全失能老年人基本信息统计制度,开展失能老年人生活状况和居家照护情况统计,系统分析统计结果,为制定、调整相关政策提供依据。

**第八条** 市、县(市、区)人民政府应当合理规划城乡社区养老服务设施建设,便利为失能老年人提供日间照护、短期托养、送餐助餐等服务。

**第九条** 市、县(市、区)人民政府应当积极推进建设无障碍通道、加装电梯、加装扶手、地面防滑、消除地面高度差等与失能老年人日常生活密切相关的公共设施改造。

经济困难的失能老年人家庭对居所进行适老化改造、装配康复辅助器具、安装智慧照护设施的,市、县(市、区)人民政府可以给予资金补助。

**第十条** 乡镇人民政府、街道办事处应当通过政府购买服务、组织志愿服务等方式,或者委托居民委员会、

村民委员会,对本辖区居家照护的失能老年人进行定期巡访,提供精神慰藉、心理咨询、心理辅导等关爱服务。定期巡访每月不少于一次。

特困失能老年人自愿选择居家照护,由政府承担基本生活费和照料护理费,乡镇人民政府、街道办事处应当定期开展家庭照护质量评价,听取失能老年人对家庭照护的意见,可以根据实际情况及时调整照护方式。家庭照护质量评价每年至少开展一次。

**第十一条** 支持养老机构开展日间照护、短期托养等社区照护业务,为失能老年人提供照料护理、送餐助餐、康复辅助、精神慰藉、心理咨询、交通接送等服务。

**第十二条** 鼓励、支持失能老年人亲属参加各种形式的失能老年人家庭照护知识和技能培训。

**第三章 机构照护服务**

**第十三条** 市、县(市、区)人民政府应当通过公建公营、委托运营、购买服务等方式发展照护服务机构,增加护理型床位供给,提升照护服务机构收住失能老年人的能力。

鼓励社会资本投资照护服务机构发展。鼓励、支持金融机构加大对有关照护服务机构的融资支持。

**第十四条** 照护服务机构应当建立健全失能老年人收住制度,并及时向社会公开床位资源信息。

特困失能老年人入住政府公建公营、委托运营的照护服务机构,照护服务机构应当无偿提供供养和照护服务。公建公营、委托运营的照护服务机构没有空闲床位的,可以安排特困失能老年人入住其他照护服务机构,所需费用由其在县(市、区)人民政府按照规定标准支付。

**第十五条** 照护服务机构应当依据相关服务标准和服务规范,建立健全照护服务规章制度,配备与照护服务规模相适应的管理人员和专业技术人员,并按照不同护理需求等级配备不少于规定数量的照护服务人员。

**第十六条** 照护服务机构应当为失能老年人提供不低于相关服务标准

和服务规范的照护服务,尊重其人格尊严,保护其个人隐私。不得歧视、侮辱、虐待失能老年人。

照护服务机构应当安装视频监控设施并覆盖所有公共活动区域。经失能老年人同意,可以为其居室内安装视频监控设施;失能老年人为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的,经其监护人同意,可以为其居室内安装视频监控设施。

视频监控设施应当保持连续运行,照护服务机构保留视频监控不间断记录不得少于两个月,失能老年人及其监护人、近亲属有权查看、复制有关监控视频。非法律规定并按法定程序,照护服务机构不得向任何其他组织和个人泄露监控视频内容。

**第十七条** 照护服务机构应当设置康复区或者配备康复设备,为失能老年人提供必要的专业化康复服务。

**第十八条** 照护服务机构应当设立卫生室、医务室,或者与医疗卫生机构合作为失能老年人提供医疗服务。规模较大的照护服务机构可以依法设立医疗机构。

照护服务机构设立的医疗机构或者卫生室、医务室等,符合相关医疗保险定点医疗机构条件的,可以向医疗保障部门申请确定为对应的医疗保险定点医疗机构。

**第十九条** 鼓励、支持医养结合的养老机构发展,鼓励、支持医养结合的养老机构开展失能老年人照护服务,实现失能老年人照护服务所需医疗资源和养老服务资源的优势互补。

**第四章 照护服务人员**

**第二十条** 市、县(市、区)人民政府应当建立健全失能老年人照护服务人才培养引进、岗位(职务)晋升、评价激励机制。

鼓励、支持高等学校、中等职业学校开设失能老年人照护服务、康复护理等相关专业,鼓励、支持照护服务机构与高等学校、中等职业学校开展合作,培养具有专业知识和实践技能的照护服务人员。

对于新人职照护服务机构从事照

护服务的高等学校、中等职业学校毕业生,市、县(市、区)人民政府民政部门应当按规定给予入职补贴。

**第二十一条** 照护服务人员的职业技能等级,由职业技能等级评价机构,按照养老护理员等国家职业技能标准进行认定。职业技能等级认定结果可以按规定作为照护服务人员岗位(职务)、工资(薪酬)调整的依据。

**第二十二条** 在照护服务机构从事医疗卫生服务且符合相关执业要求的医师、护士、医技人员等医疗卫生专业技术人员,在职称评定、进修培训、继续教育等方面与医疗机构同类专业技术人员享受同等待遇。

**第二十三条** 照护服务机构应当根据自身情况,改善照护服务人员工作条件,加强对照护服务人员的劳动保护和职业防护,并建立健全照护服务人员和照护服务人员的激励机制,逐步提高照护服务人员的收入水平。

**第二十四条** 照护服务机构应当加强对照护服务人员的职业道德教育,支持其参加职业技能培训。鼓励照护服务机构、医疗卫生机构和高等学校、中等职业学校举办失能老年人照护服务职业技能培训。

**第二十五条** 照护服务人员应当身心健康,遵守失能老年人照护服务相关规范和标准,维护失能老年人的人格尊严和其他合法权益。

照护服务人员不得有下列行为:(一)采取殴打、恐吓、侮辱、谩骂、呵斥、孤立、饿饭、捆绑约束、违反医疗规范喂食安眠药等方式对待失能老年人;

(二)不及时对失能老年人采取救护措施,不及时处理失能老年人便秘,或者不及时回应失能老年人合理服务诉求等照护服务失职行为;

(三)盗窃、骗取、强行索要或者故意损毁失能老年人的财物;

(四)泄露在照护服务工作中知悉的失能老年人隐私;

(五)其他违反法律法规、公序良俗或者职业道德的行为。

**第二十六条** 县(市、区)人民政府民政部门应当建立照护服务人员从

业档案,如实记载照护服务人员的基本信息、职业技能等级、从业经历、奖惩记录等,依法为照护服务机构提供查询服务。

**第五章 监督管理**

**第二十七条** 市、县(市、区)人民政府应当统筹协调相关职能部门,加强对照护服务机构的综合监督管理,完善事前事中事后监督管理措施,及时查处违法违规行,依法维护失能老年人的合法权益。

**第二十八条** 市人民政府民政部门应当建立健全养老机构等级评定制度,每年对养老机构的设施设备、人员配备、管理水平、服务质量等进行综合评定,并对开展失能老年人照护服务的情况进行专项评定。

县(市、区)人民政府民政部门应当根据国家和省、市相关标准和要求,组织开展养老机构服务质量日常监测工作。

养老机构等级和服务质量日常监测结果应当及时向社会公布,并可以作为养老机构享受相关奖励、补贴政策依据。

**第二十九条** 县(市、区)人民政府民政部门应当对辖区内照护服务机构的服务安全和服务质量每年进行不少于两次的现场检查。

**第三十条** 市、县(市、区)人民政府民政、卫生健康、医疗保障、市场监督管理等部门应当及时受理失能老年人照护服务方面的投诉、举报,并按照职责分工及时核实处理。

**第六章 法律责任**

**第三十一条** 违反本条例规定的行为,法律、法规已经规定法律责任的,适用其规定。

**第三十二条** 照护服务人员违反本条例第二十五条第二款规定,构成违反治安管理行为的,由公安机关依法处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第三十三条** 市、县(市、区)人民政府民政部门以及其他有关部门在失能老年人照护服务监督管理工作中,违反本条例规定,有下列情形之一的,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

(一)未按规定履行监督管理职责,造成不良影响的;

(二)未按规定落实相关扶持、保障、优惠政策;

(三)对相关投诉、举报,不及时核实处理的;

(四)有其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

**第七章 附 则**

**第三十四条** 本条例自2023年5月1日起施行。

## 关于《聊城市失能老年人照护服务条例(草案)》的说明

——2022年8月30日在聊城市第十八届人民代表大会常务委员会第六次会议上

聊城市司法局局长 商光胜

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

我受市政府委托,现就《聊城市失能老年人照护服务条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)作如下说明:

一、立法背景及过程

习近平总书记指出,满足数量庞大的老年群众多方面需求、妥善解决人口老龄化带来的社会问题,事关国家发展全局,事关百姓福祉。2021年11月18日,中共中央、国务院出台《关于加强新时代老龄工作的意见》,明确提出要“加强失能老年人长期照护服务和保障”。目前,我市共有失能老年人数量约为18.3万人,占老年人口数的14.9%。备案的养老机构103家,其中公办31家、委托运营23家、民办49家。失能老年人照护工作主要存在社会关注度低、失能老年人评估认定程序缺失、照护人员水平参差不齐等问题。如何保证失能老年人照护需求得到满足,做到“老有所依、老有所养、老有所乐”,是关乎民生的热点问题。为此,我市拟创新通过地方立法形式,为失能老年人照护提供制度保障。

《条例(草案)》制定过程中,起草部门市民政局成立了立法工作组,委托了第三方参与起草,向社会公开征求了意见,形成了《条例(草案送审稿)》,组织相关部门进行了会签。市司法局组织征求了人大代表、政协委员、各县(市、区)政府立法联系点等层面的意见,组织召开了立法论证会,对《条例(草案送审稿)》进行了逐条审查。市民政局会同市司法局联合开展了立法座谈、立法调研,并对收集到的合理化意见进行了梳理、研究,最终形成了《条例(草案)》。2022年8月27日,经市政府第22次常务会议研究通过。

二、《条例(草案)》主要内容

《条例(草案)》共八章,33条。主要内容包括:(一)特困人员无偿护理,确保“老有所依”。《条例(草案)》第六条规定,失能老人认定程序。第七条规定,失能老年人的照护服务有家庭照护、社区照护、机构照护等方式。第十三条规定,政府举办的养老机构对特困失能老年人无偿提供供养和护理服务。第二十二條规定,鼓励大中专业毕业生从事失能老年人照护服务工作,提升照护水平。

(二)分工协作聚合合力,确保“老有所养”。《条例(草案)》明确,市、县两级政府对失能老年人照护服务工作的领导职责,民政部门作为主管部门的监管职责,乡镇人民政府、街道办事处组织实施照护服务职责,居民委员会、村民委员会的协助职责和工会、共青团、妇联、残联、红十字会等组织的协同职责,同时鼓励自然人、法人和其他组织以各种形式参与或支持失能老年人照护服务。

(三)照护服务精细规定,确保“老有所乐”。《条例(草案)》第八条规定,乡镇人民政府、街道办事处对失能老年人定期巡访,提供精神慰藉、心理咨询、辅导等关爱服务。第十二条规定,支持养老机构为失能老年人提供照料护理、康复辅助、精神慰藉、心理咨询、文化娱乐、交通接送等服务。将关爱服务和社区文化娱乐入法,体现了我市对失能老年人的精神关爱。同时,《条例(草案)》专设一章,对长期照护保障做出规定,提高失能老年人的社会福祉。

以上说明和《条例(草案)》,请予审议。

## 关于《聊城市失能老年人照护服务条例(草案修改稿)》审议结果的报告

——2022年12月8日在聊城市第十八届人民代表大会常务委员会第八次会议上

聊城市人大法制委员会主任委员 张文阁

主任、各位副主任、秘书长、各位委员:

2022年8月30日,市第十八届人民代表大会常务委员会第六次会议对《聊城市失能老年人照护服务条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)进行了初次审议。常委会组成人员认为,《聊城市失能老年人照护服务条例》作为全国范围内的地方性法规,聚焦养老服务问题,完善养老服务体系,对于促进养老服务健康发展,以法制措施维护老年人的身心健康具有重要意义。

会后,法制工作委员会广泛征集市人大常委会法工委、市人大常委会组成人员、立法咨询专家、全市各级人大代表、市直有关部门等社会各界的意见建议,数易其稿,形成了《聊城市失能老年人照护服务条例(草案修改稿)》(以下简称《条例(草案修改稿)》)。《条例(草案修改稿)》于2022年11月14日经市人大常委会第15次主任会议审议,12月5日提请市人大常委会讨论研究,12月5日经市委依法治市委员会立法协调小组第十次会议研究讨论。12月6日,经市十八届人大常委会第16次主任会议研究决定,同意将《条例(草案修改稿)》提交本次常委会会议审议。

现将法制委员会审议结果报告如

下:

一、市人大常委会法工委审查建议:根据《山东省养老服务条例》第七十四条规定,失能老年人是指按照国家规定评估确认的生活不能自理或者不能完全自理的老年人,同时包括失智老年人。《条例(草案)》未将失智老年人纳入失能老年人的范围,建议增加相关表述。修改时采纳了该建议,在《条例(草案修改稿)》第二条第二款第二项对失能老年人概念进行了完善。

二、部分常委会组成人员、部分市直部门提出,失能老年人养老问题应当坚持德治法治相结合,地方性法规不宜对家庭成员的赡养、扶养进行规定。修改时采纳了该建议,参考《上海市养老服务条例》,规定我市法规规范的“失能老年人照护服务”,是指在家庭成员承担赡养、扶养义务的基础上,由政府和社会为失能老年人提供的生活照料、康复护理、健康管理、精神慰藉、紧急救援等照护服务。

三、部分常委会组成人员、部分市直部门提出应当建立健全失能老年人信息统计制度,开展对失能老年人生活状况和居家照护情况的统计,并将统计结果作为制定、调整相关政策的依据。修改时采纳了这一建议,规定了失能老年人基本信息统计制度。

四、根据省人大常委会法工委的审查意见,《条例(草案)》相关章节划分不合理,可以增减条例章节设置。修改时按照居家照护和社区照护服务、机构照护服务、照护服务人员、监督管理、法律责任等章节对法规结构进行了调整。

五、部分常委会组成人员、部分市直部门提出,照护服务人员作为失能老年人的直接照护人,应当加强对其的监督管理。修改时采纳了该建议,规定照护服务人员应当身心健康,遵守失能老年人照护服务相关规范和标准,维护失能老年人的合法权益,禁止有损失能老年人合法权益的行为。

六、市委办公室法规室建议:应当建立照护服务人员的信息档案,记录其不良从业行为。修改时采纳了该建议,明确由县(市、区)人民政府民政部门建立照护服务人员从业档案,并依法为照护服务机构提供查询服务。

此外,还根据市人大常委会法工委、市人大教科文卫委员会、市人大常委会组成人员和各方面的意见和建议,对《条例(草案)》做了一些文字修改和技术处理。

《条例(草案修改稿)》和以上报告,请予审议。