

# 养老服务业“放管服”释放改革红利

7月18日,国务院常务会议决定取消养老机构设立许可等17项行政许可事项。新闻虽短,影响却非同凡响。

新华社报道称,此举旨在“更大限度激发市场活力、调动人的积极性和社会创造力,聚焦市场主体和人民群众的痛点难点,突出重点,把该放的权利交给市场主体,营造公平竞争的市场环境,激发创新创业活力”。

《养老机构设立许可办法》自2013年7月1日起施行,对养老机构申请、受理、审查、决定和监督检查作出规定,明确各级民政部门管理的主体责任。

目前,全国有3万多家养老机构。取消养老机构设立许可,是养老服务业深化“放管服”改革的重要信号。此次改革有何深意,地方民政部门如何响应,全行业如何联动,如何确保养老服务提质增效,满足广大老年人对美好生活的期待?

## 凝聚改革共识

“取消养老机构设立许可是国务院深化养老服务业‘放管服’改革、优化营商环境的重大决策部署,是进一步激发养老服务业创新活力的重要举措,体现了党中央、国务院对养老服务工作的高度重视,也对做好事中、事后监管提出了更高要求。”

7月25日,民政部办公厅发出通知,要求“做好取消养老机构设立许可有关衔接工作”。特别指出,把思想认识统一到国务院要求上来。各级民政部门要统一思想、高度重视,坚决抓好落实,同时也要向各方做好解释沟通工作,推动形成改

革共识和良好氛围。

近日,福建省民政厅组织有关人员进行初步研究,统一了认识:取消养老机构许可是市场经济改革的需要,是“放管服”全面推进的需要,是提升养老服务能力的需要,是应对供给侧发展的需要。

福建省民政厅养老事业处处长许胜认为,各地在法律没有修订前,应继续落实养老机构许可制度,根据本省的目标任务,结合养老院质量建设行动方案,认真抓好取消许可过渡期间的养老机构提质规范工作,确保应许可的及时许可。

“从发展角度看,‘放管服’是大趋势,放水养鱼是养老服务业发展的需要,也是银发经济市场的需求。再从许可本身来看,一定程度上制约了社会资本投入,制约了产业发展,特别是消防又是许可的前置条件,已成为养老服务业发展的瓶颈,所以取消许可是必然。”山西省民政厅社会福利和慈善事业促进处处长王黎告诉记者,取消许可利大于弊。

## 汇聚综合监管合力

取消设立许可,会不会让管理部门失去抓手,无从监管,导致市场混乱?采访中,不少基层民政干部表达了深深的担忧。

中国老龄产业协会专家委员会主任委员张恺悌表示,如何做到顶层设计的“四梁八柱”不被“偷梁换柱”,是此次改革的关键任务。他强调,不仅要“放得开”,更要“管得住”。同时防止“会哭的孩子有奶吃”。要把更多精力聚焦到重点难点问题上,给政策加温,激发制度活力。

“取消养老机构设立许可,是国家全面放开养老服务市场的一个具体措施。总体上对养老机构的管理提出更高更严的要求,那就是要从准入管理到过程管理的一种转变。”上海市老龄科研中心原主任殷志刚在电话连线中表示,养老服务监管是综合的、系统的,不是一家部门的责任。总体思路应该是行业自律、社会监督、联合监管。如会员的养老产业,金融部门必须介入监管,消费者权益保护办公室也要介入。

“从监管角度看,取消许可好像鱼龙混杂,增加了管理难度,其实每个行业的发展都要经历起步期、成长期和发展期,目前养老服务这一行业属于刚刚起步,势必有一个进化过程,不能因监管难而遏制其发展,更不能怕担责而因噎废食,相反取消许可有利于社会资本进入,是培育和壮大民办养老服务机构的良机,优胜劣汰,实施星级管理,实现养老服务业快速发展。”王黎告诉记者。

民政部此次通知要求,要采取有效措施加强监管力量,会同相关部门建立综合监管机制,创新监管方式,保持行业安全运行和稳定发展。要依托实施养老院服务质量建设专项行动,扎实开展养老机构安全隐患整治,确保消除重大安全隐患,为取消养老机构设立许可营造良好外部环境。要结合各地实际,提前做好人员、机构、制度各方面准备,确保养老机构管理机制顺利转换。

许胜建议,一是调整事中事后监管法律条款,明确房屋、消防、卫生、环境、服务等专业部门监管职责,明确民政部门指导、监督、评价、公告等责任。二是加强监管执法队伍建设,充实养老监管力量,变被动

审批为主动监管。三是建立完善政府部门监管制度、社会监督机制、老年人监督平台,形成协调统一的监督监管体系。四是加大政府购买服务力度,建立养老机构第三方评价评估规范,落实评价评估结果运用和公告,逐步完善事中事后监管手段和办法。

## 依法完善释放改革红利

根据习近平总书记关于“凡属重大改革都要于法有据”的精神,民政部明确提出,取消养老机构设立许可要在修订《中华人民共和国老年人权益保障法》相关规定后正式实施。在正式实施前,养老机构设立许可事项继续有效,各地要按照现行法律规定和《养老机构设立许可办法》明确的条件和程序,依法依规做好养老机构设立许可工作,继续落实好“放管服”改革提出的各项便民利民措施。张恺悌表示,这项规划最好是由国务院组织,“谋动于先”,不应再是仅靠几家研究机构,而是比较广泛地吸收一些地区代表、行业代表、群体代表参加讨论。避免在制定政策时“悬、虚、浮”,在执行政策时“跑、冒、滴、漏”,做到提质增效,充分利用好这次历史机遇。

殷志刚也认为,实施步骤上不能一蹴而就。第一是对有关法律法规尽早修改;第二是建立和完善社会征信体系;第三是制定管理标准。建议分类分步实施,也就是现阶段首先对工商注册、不享受政府建设补贴的养老机构取消设立许可,对民非注册、享受政府补贴的养老机构仍然保留设立许可制度,等监管体系比较成熟后,再全面取消设立许可制度。

上海市民政局社会福利处处长陶继民认为,加强事中事后监管将是头等紧迫的课题。他建议:一是明确责任共担,通过修订《老年人权益保障法》,继续发挥民政部门在养老机构服务管理中的枢纽作用,将养老机构监管责任细化、分解到各职能部门,各司其职。二是建立目录清单制度和负面清单,统一向社会发布,并实行动态管理。三是完善双重管理。以民非单位登记的养老机构、养老服务设施收住高龄、失能老人,从保护老人权益角度,登记机关应听取行业主管部门的意见,并以此作为是否登记的依据。四是对养老床位分类管理,制定相应标准。根据老人照护等级、照护场所和时间,对养老床位分类分级,出台相应的设施、服务、人员配备等标准,依照标准进行管理。五是整合信息资源、建立诚信体系。通过信息化手段,及时归集和使用各职能部门的相关信息,发挥信用建设在部门联合监管中的“软实力”,促进养老服务机构规范管理和提升。

民政部通知提出,将按照全国人大常委会、国务院部署要求全力配合开展《中华人民共和国老年人权益保障法》相关修订工作;各地已经制定养老机构管理方面的地方性法规、规章和规范性文件的,要提前做好修订准备;正在开展养老服务地方性法规规章制(修)订工作的,要做好衔接。各地要全面梳理本地区与养老机构设立许可相关联的政策制度,逐项研究取消许可后的具体调整办法,确保取消许可实施后,相关政策制度平稳过渡。

(据《中国社会报》)

## 浙江省绍兴市“四点发力”全面推进国家居家和社区养老服务改革

面对日益严峻的老龄化趋势,针对居家养老为主的实际情况,自去年11月列入国家居家和社区养老服务改革试点城市以来,浙江省绍兴市在政策引导、工作机制、公建民营、调研督查等四方面下功夫,在“四个点”上精准发力,进一步深化居家和社区养老服务改革试点,进一步健全多层次养老服务体系,进一步增强广大老年人的获得感和幸福感。

一是在政策引导上下功夫,掌握“制高点”。民政部门牵头,组建专门班子,先后7次赴上海、南京、杭州、宁波等地学习

经验。结合绍兴市实际,由绍兴市政府出台《绍兴市开展国家居家和社区养老服务改革试点工作方案》,明确今后三年,全市在着力构建多层次居家和社区养老服务体系、提升居家和社区养老服务智慧化、积极探索农村养老服务新模式等8个方面25项重点任务,促进全市居家养老服务智慧化、规范化、产业化。

二是在工作机制上下功夫,狠抓“落实点”。健全工作机制,高位推动试点工作,成立由绍兴市政府主要领导任组长,各区、

县(市)人民政府,绍兴市委宣传部分、绍兴市发改委、绍兴市民政局等多个部门为组员的绍兴市国家居家和社区养老服务改革试点工作领导小组。召开领导小组会议,解读工作方案,理清各级政府、各部门的重点任务,强化时间节点意识,加快推动各项工作落地跟进。全市已普及急救知识2088人次,制定出台2018年公益创投方案和管理实施办法,6个省级无障碍社区完成创建。

三是在公建民营上下功夫,建设“示范点”。引进柏庭控股、上海佰仁堂等一批知名养老服

务企业(组织)入驻绍兴,提升居家养老服务水平,推动居家养老服务产业发展。绍兴市社会福利中心与上海佰仁健康产业有限公司签约,启动集养老照护、医疗康复、老年活动、项目孵化、居家服务、老年用品展示为一体的养老产业综合示范区建设。目前136家城乡社区居家养老服务照料中心社实现公建民营,拓展了城乡社区助餐、助浴、助医、助洁、助急的服务的覆盖面。

四是在调研督查上下功夫,保障“基本点”。贯彻省委“大学习、大调研、大抓落实”要求,对

乡镇(街道)级示范型居家养老中心和助餐、配送餐服务两项重点任务加强督考。4月,对各区、县(市)的居家养老中心选址情况逐一进行现场踏勘,帮助落实。6月、7月,多次赴新昌县、嵊州市、诸暨市、上虞区等地,督导调研试点工作,实地检查五星级乡镇(街道)级示范型居家养老中心建设进展,听取情况汇报,协调解决困难,督促加快进度。目前,全市乡镇(街道)级居家养老中心已建成11家,助餐、配送餐服务覆盖591个社区。

(据民政部网站)