

《养老机构服务安全基本规范》发布

我国养老服务标准体系基本形成

■ 本报记者 王勇

2019年12月27日,国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会发布公告,正式批准GB38600-2019《养老机构服务安全基本规范》(以下简称《基本规范》)强制性国家标准并予以公布。

这是我国养老服务领域第一项强制性国家标准,明确了养老机构服务安全“红线”,将有利于防范、排查和整治养老机构服务中的安全隐患,推进养老服务高质量发展。

2020年1月13日,国务院新闻办公室举行国务院政策例行吹风会,对《基本规范》相关情况进行了说明。民政部副部长高晓兵在回答记者提问时表示,《基本规范》的作用是非常大的。一是完善了养老服务标准体系。二是有助于推动养老服务高质量发展。三是有助于完善养老服务的综合监管。

推进养老服务标准化工作

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视标准化工作和养老服务工作,习近平总书记多次对养老服务标准化做出重要指示。2016年5月,习近平总书记在第32次中央政治局集体学习时指出:“要积极发展养老服务业,推进养老服务业制度、标准、设施、人才队伍建设。”2016年12月,习近平总书记再次强调“加快建立全国统一的服务质量标准和评价体系,加强养老机构服务质量监管”。

国务院相继印发《关于加快发展养老服务的若干意见》《“十三五”国家老龄事业发展和养老体系建设规划》以及《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》,都对养老服务标准化工作做出了重要部署。

据国家市场监督管理总局副局长、国家标准化管理委员会主任田世宏介绍,近年来,市场监管总局(标准委)会同民政部主要开展了以下工作:

一是建立完善养老服务标准体系。2017年8月,民政部、国家标准委联合印发《养老服务标准体系建设指南》,从老年人自理能力、养老服务形式、服务项目、管理要素等维度,确立了养老服务标准体系框架,将基础通用、行业急需、支撑保障类标准纳入优先制定范围。

二是发布一批养老服务重要标准。先后发布《养老机构服务质量基本规范》、《养老机构等级划分与评定》等一批标准,加快建立全国统一的服务质量标准和评价体系。目前已发布了12项养老服务国家标准、行业标准,正在研制37项标准。

三是强化养老服务标准实施推广。配合民政部持续开展养老院服务质量建设专项行动,批准下达50余项养老服务领域国家级服务业标准化试点项目,培育了北京市第一社会福利院等一批养老服务标准化示范单位。不断完善全国社会福利服务标准化技术委员会和地方标准化技术组织,培育了一批既懂养老产业、又懂标准化的专家和业务骨干。

四是推动养老服务标准化

国际合作。积极参加国际标准化组织ISO/TC314老龄社会技术委员会的工作,派专家深度参与老年劳动力、老年失智症、老年照护等相关国际标准制定工作,积极提出中国方案,贡献中国智慧。与法国等国家推动“银发经济”标准化,共同制定国际标准。

下一步,将重点做好几方面工作:一是加快推动居家养老和社区养老服务、长期照护服务、智慧健康养老等急需标准制定,宣传推广标准内容,狠抓标准实施应用;二是开展养老服务标准化试点专项行动,以试点带动行业整体服务水平显著提升;三是夯实养老服务标准化基础保障工作,加强养老服务标准化专家队伍建设,为研究、制定、实施和宣传养老服务标准提供坚实基础;四是探索推进中国标准“走出去”,加强国际养老标准跟踪研究和国际合作交流,推动中国养老标准走向世界,更好提升中国标准与国际先进标准的相互兼容。

养老服务标准体系基本形成

据高晓兵介绍,为了贯彻落实习近平总书记关于加快建立全国统一的服务质量标准和评价体系,加强养老机构服务质量监管的重要指示精神,民政部会同市场监管总局等部门自2017年起组织开展了大范围、拉网式的全国养老院服务质量建设专项行动,集中解决养老机构服务安全和服务质量等方面存在的突出问题。三年来,共解决隐患问题40多万项,有力提升了养老机构服务质量。

根据国务院关于制定养老机构服务安全强制性国家标准的要求,民政部全面梳理了养老院服务质量建设专项行动遇到的问题,服务安全隐患的检查整治情况,总结分析了当前养老机构中老年人容易受到人身伤害、迫切需要统一规范的主要情形,组织大批一线管理服务人员、养老服务专家、标准化专家论证研究,广泛听取行业内外,特别是老年人及其家属意见建议,编制了《养老机构服务安全基本规范》国家强制性标准,经市场监管总局、国家标准委批准发布。

“这项标准编制的主要指导思想就是要总结实践经验,建立



国务院政策例行吹风会现场(吴晓山/摄)

养老机构服务安全提升的长效机制,这个标准我们希望达到的目的是老百姓能够看得懂、养老机构经过努力能够达得到、养老院的服务人员能够操作、监管部门的监管有依据。”高晓兵强调。

《基本规范》主要内容包括:前言、范围、规范性引用文件、术语和定义、基本要求、安全风险评估、服务防护、管理要求等7部分。其中基本要求、安全风险评估、服务防护和管理要求构成标准主体部分。

在基本要求中,明确养老机构应符合消防、卫生与健康、环境保护、食品药品、建筑、设施设备标准中的强制性规定及要求。同时,对养老护理员培训、建立昼夜巡查和交接班制度等基础性工作提出了要求;在安全风险评估中,明确老年人入住养老机构前进行服务安全风险评估,并提出了服务安全风险评估范围应包括噎食、食品药品误食、压疮、烫伤、坠床、跌倒、他伤和自伤、走失、文娱活动意外等9个方面内容;在服务防护中,对9类养老服务安全风险提出了针对性的预防和处置措施,目的在于最大限度的保护老年人人身健康和生命安全,守住安全“红线”;在管理要求中,主要通过要求制定应急预案、评价与改进和安全教育三种方式,建立提高养老机构服务安全工作长效机制。

“《养老机构服务安全基本规范》强制性国家标准的颁布标志着我国养老服务标准体系的基本形成。”高晓兵表示。

促进养老服务业高质量发展

《基本规范》的出台对我国养老服务业的发展会产生重要影响。高晓兵表示,一是完善了养老服务标准体系。养老机构服务安全基本规范的出台明确的是养老服务机构的安全红线,2017年制定的是养老机构服务质量基本规范,明确的是保障养老服务质量的基准线。2018年制

定的养老机构等级划分与评定,明确了提升养老服务质量的等级线。前不久民政部制定了建立全国统一养老机构等级评定体系的指导意见。

这三个国家标准和实施意见是相互支撑的,也是各有定位的。这样一来,初步形成了全国统一的养老机构服务标准和评价体系的框架。

二是有助于推动养老服务高质量发展。我们国家老龄化程度不断加剧,而且是未富先老。养老服务需求日益增长,在这种情况下,我国养老服务业也得到了快速的发展,但总体上还是处在起步阶段,而且从服务机构的情况看良莠不齐、服务不规范、安全不到位等问题还是比较突出的。这项强制性国家标准的发布,将有助于养老机构管理者和服务人员提高标准意识,做到服务安全有标准可守、有规矩可循,在确保安全的基础上不断提高养老服务的质量。

三是有助于完善养老服务的综合监管。2018年底修订的《老年人权益保障法》取消了原来养老机构的设立许可,也就是说现在设立养老机构不需要许可。这样就事、事后的监管提到了更加重要的位置。现在出台的这个标准,与即将修订的《养老机构管理办法》及其他监管措施相互衔接起来,共同构成加强事中、事后监管的主要依据,确保养老服务既放得开、又管得住,确保入住老年人的合法权益。

多方合作共同发力

推进养老服务标准化工作需要多方合作,共同发力。

国家市场监督管理总局标准技术司负责人陈洪俊表示,近期将重点抓好五件事:

一是加快养老服务标准制修订步伐,支持立项出台一批急需的标准。二是依托现有的试点示范单位,组织开展养老服务标

准化培训和现场交流活动,进一步营造学标准、用标准氛围。三是启动征集下达一批养老服务标准化试点,在实践中总结推广更多的养老服务标准化创新经验。四是配合民政部建立完善养老服务标准化专家库,进一步壮大养老服务标准化力量。五是加强与ISO/TC314其他成员国的合作,依托中国实践适时提出养老服务的国际标准提案。

高晓兵表示,民政部将在三个方面和国标委配合起来下功夫。

第一,首先要让大家知道有这样一个强制标准。把标准进一步转化为通俗易懂的形象语言,用老百姓喜闻乐见的形式进行宣读和解读。要让养老机构知道,标准的规范内容是开业的最基本条件,不知道、做不到、做不到就可能被依法处罚直至停业整顿。要让所有的养老服务行政管理部门都知道,标准是履行职责的依据。如果不知道、不能依法监管就可能失职、渎职。要让老年人和老年人的家属都知道,从而知道自己的权益在哪里,也能够配合和信任养老机构来履行好自己的监督权利。

第二,做好过渡期准备工作。为了便于民政部门和养老机构充分做好实行强制性标准的准备。《基本规范》规定了两年过渡期,在这期间,民政部将分类督促指导养老机构对标达标,对条件比较好的养老机构鼓励他们率先达标,对条件差一点的养老机构要督促、甚至给一些倾斜政策,尽快补上短板。

第三,要加紧提高民政系统自身的检查执法能力。民政部门作为养老服务行业的监管部门,要把《基本规范》作为养老服务综合监管的重要依据。下一步,将对照标准要求逐项细化,形成便于操作的养老机构服务安全基本规范对照检查表,制定出台有关执法检查的规程,提高行政执法人员的能力水平,确保强制性国家标准在养老服务的各个环节能够贯彻落实到位。