浦东新区养老设施公建民营管理办法

（征求意见稿）

**第一章 总则**

第一条 为促进和规范公建养老设施委托专业第三方运营管理，提升设施服务能级和水平，根据《上海市养老服务条例》《浦东新区深化养老服务实施方案》等，制定本办法。

第二条 本办法所称的养老设施，包括养老机构（含长者照护之家）、综合为老服务中心、老年日间照料中心、老年助餐场所、家门口养老服务点等。

本办法所称的公建民营，是指将政府通过投资兴建、购置、租赁或其他方式举办的养老设施，通过法定程序委托给具有一定资质的企业或社会组织运营管理。

新建公办养老设施原则上统一实施公建民营，并在存量设施中逐步有序推广实施。

第三条 鼓励下列公办养老设施实施公建民营：

（一）各级政府通过投资兴建、购置、租赁方式举办的养老设施；

（二）各级政府以部分固定资产作为投资，吸引社会资本建设，约定期限后所有权归属政府所有的养老设施；

（三）新建居民区按规定配建并移交给各级政府的养老设施；

（四）各级政府利用存量资源等改建的养老设施。

**第二章 基本原则**

第四条 坚持公益导向。实行公建民营的养老设施，应当承担基本养老服务职能，首先满足保基本养老服务需求。优先将经济困难、失能失智、空巢留守、高龄、计划生育特殊家庭老年人，以及退役军人及其他重点优抚对象中的老年人纳入保障对象。

第五条 坚持质量优先。立足吸引先进管理理念、专业服务团队和优质服务资本，科学设置公建民营的条件和形式，调动运营方积极性和创造性。改革以价格为主的筛选标准，综合考虑从业信誉、服务水平、可持续性等质量指标。

第六条 坚持安全有序。养老设施推行公建民营，应当做到产权清晰，保持土地、设施设备等国有资产（含集体资产，下同）性质，运营方不得以国有资产进行抵押、融资、贷款等。各级政府应建立健全服务、管理和运营监管体系，确保养老服务用途不改变、服务水平不降低、国有资产不流失、监管不缺失。

**第三章 组织实施**

第七条 公办养老设施举办方具体负责组织实施公建民营。其中，区属（产权）养老设施由区民政部门组织实施；街镇所属（产权）养老设施由街道办事处、镇政府组织实施。

根据养老服务发展需要，区属养老设施可无偿划转到属地街镇，由属地街镇进行管理。

第八条 养老设施公建民营应当由举办方进行必要性和可行性论证，制定实施方案。依照国有资产管理有关规定对相关国有资产进行资产清查和评估。

鼓励合作共建公办养老设施，运营方承担一定比例的建设成本，承接一定年限的运营管理。建设的设施均划入国有资产，具体由举办方与运营方协议确定。

第九条 养老设施实施公建民营，可由举办方以公开招投标、邀标等方式，选择具备相关资质的企业、社会组织作为运营方。

依据公平、择优的原则，区民政局建立具备相关资质的企业、社会组织推荐名录，并根据实际动态调整。

第十条 举办方应制定具体的招标方案，招标文件应包含招投标方案、投标须知、资格审查、评审标准、投标文件格式、合同条款等内容，并规定投标方不得以他人名义投标，中标后不得转让、转包。通过公开招投标选择运营方的，应向社会发布招标公告。

第十一条 投标方应当具备以下条件：

（一）具有独立法人资格；

（二）具有专业养老服务团队和比较丰富的养老服务管理经验；

（三）具有与其服务内容和规模相适应的经济实力；

（四）无违法违规和失信记录；

（五）其他应当具备的条件。

同等条件下，优先委托具有连锁运营经验的品牌化、集团化、规模化的企业或社会组织运营管理。

第十二条 中标后，举办方应与运营方依法签订运营合同，合同期限最长不超过10年。通过公开招投标的，应进行依法进行公示无异议后再签订合同。合同内容包含但不限于：

（一）明确委托运营设施的基本情况、合同范围、服务事项、服务质量承诺、双方投入资产、合作期限、权利义务、费用缴纳、设施运营与移交、设施设备的维修保养、变更终止、违约责任等，并附相关资产明细表；

（二）明确保基本服务对象的保障事宜；

（三）需要约定的其他内容。

合同签订后30日内，举办方应将招标情况、相关合同文件报区民政部门备案。

第十三条 合同期内运营良好、社会满意度高且有意续签的运营方，应在合同期满前6个月提出续签申请，在同等条件下优先续签。

举办方应在合同期满或运营方退出前，提前开展新一轮委托招标工作，做好服务衔接。

第十四条 变更或解除合同的，运营方应与举办方进行事前协商。

合同变更的，一方应当提前向对方提出变更请求，在双方协商一致并形成变更合同书前，应履行原合同规定。

合同解除的，运营方要按照合同约定的移交时间、移交内容和要求妥善做好项目移交工作，双方应共同制定入住对象安置方案，确保老年人得到妥善安置。

运营方在经营过程中违反相关法律法规的，举办方可依法解除合同，由此造成的损失由运营方承担。

举办方在办理变更或解除合同1个月内，将相关材料报送区民政部门备案。

第十五条 新建养老设施在建设时可同步开展运营招标，以便运营方提早介入、全程参与养老设施的设计、建设、装修等。

**第四章 运营管理**

第十六条 公建民营养老设施应当依法申请登记或备案，严格按照行业有关规范进行管理。鼓励由举办方派人担任登记机构的理事或监事。

第十七条 公建民营养老设施应按照合同约定履行养老服务保障职能，区属公建民营养老设施还应发挥示范引领、功能试验、专业培训、品牌推广等职能。鼓励公建民营养老机构利用自身资源优势，为周边社区提供社区居家养老服务。

公建民营养老机构（含长者照护之家）纳入保基本范畴，招收保基本养老服务对象的，收费实行政府定价或指导价。经相关部门批准，用于发展普惠型养老服务床位的，可综合考虑建设运营成本、政策支持情况、消费者承受能力等因素，合理确定收费价格。

公建民营的综合为老服务中心、日间照料中心、老年助餐场所的服务收费，坚持公益导向，无偿或低偿开展服务，具体由举办方与运营方协议确定。按照本区规定应开展的无偿服务项目，一律不得收费。

运营方不得以任何名义违规收取大额费用，禁止使用押金从事任何风险性投资。养老机构禁止采取会员制方式进行营销。

第十八条 公建民营养老设施按规定享受各类建设、运营补贴，以及各项税费、价格等优惠政策。建设补贴原则上由举办方申请，运营补贴、税费减免等可由运营方申请，具体由举办方与运营方协议确定。

举办方、运营方要严格执行国家规定的财务管理制度，实行内部独立、规范的财务管理，专款专用、账目清楚，接受各项审计评估、监督检查等。

第十九条 鼓励公建民营养老设施招聘使用各类人才，规范劳务合同和用工手续。其中，开展长护险服务的养老设施用工主体应是登记或备案的机构法人。

第二十条 公建民营养老设施的维修保养统一由举办方负责，经协商也可由运营方负责日常小修保养，具体由举办方与运营方协议确定。

举办方可以投资规模为依据，充分考虑机构可持续发展、经营规律、运营风险等情况，向运营方收取风险保障金，指导运营方设立机构管理发展资金。风险保障金、机构管理发展资金的收取数额和管理方式，由举办方与运营方协议确定。

风险保障金主要用于运营方造成的设施设备异常损坏的赔偿，运营方异常退出的风险化解等。合同期限内，出现上述异常情况的，举办方履行相应财务手续后，有权从风险保障金中扣除相应数额；合同期满后，未出现上述异常情况的将予以全额退还。

机构管理发展资金主要用于养老设施建设发展、设施设备维修保养等，合同期满后，剩余不予退还，继续用于养老设施的再发展。

第二十一条 支持在养老服务领域打造一批具有影响力和竞争力的养老服务商标品牌，对养老服务商标品牌依法加强保护。鼓励品牌服务商开展连锁化经营，符合条件的享受相应政府补贴。

运营方可与资质信誉良好的其他第三方开展合作，但不得将业务整体分包、转包。具体由举办方与运营方协议确定。

**第五章 监督管理**

第二十二条 区民政部门牵头负责公建民营养老设施的指导、监督和管理，其他有关部门依照职责分工实施监督指导，属地街道办事处、镇人民政府负责所属公建民营养老设施指导、监督、管理。

各监管单位应加强对公建民营养老设施的监督指导，督促指导运营方落实安全责任、提升服务质量，主动防范消除在建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患。对综合监管中发现违法违规问题的，按照相关法律法规进行处罚，并公开监督举报电话，对举报和投诉内容要及时进行调查核实、处理。

第二十三条 举办方应每年对公建民营养老设施管理、重点服务保障对象保障情况、入住率（服务人数）、经费投入、收费标准、工作人员待遇、养老服务质量、资产维护管理等内容展开监督考核，可通过实施收支两条线管理、派驻财务人员、开展专项审计等多种形式，定期对运营方的设施、服务、财务等情况进行综合监督和评价，并及时向运营方反馈结果，促进问题整改和服务质量提升。

第二十四条 运营方应建立日常管理工作内部监管机制，逐步形成自我监管的良性机制，促进公建民营养老机构管理规范化、制度化、标准化。

第二十五条 运营方及其工作人员有下列行为之一的，举办方可根据约定并视情节严重变更或终止合同，构成违法违规的由相关部门依法依规进行处理：

（一）擅自改变公共养老服务设施用途的；

（二）擅自拆除公共养老服务设施的；

（三）歧视、侮辱、虐待或者遗弃老年人以及其他侵犯老年人合法权益行为的；

（四）未与老年人或其代理人签订服务协议，或者未按照协议约定提供服务的；

（五）未按照有关强制性国家标准提供服务的；

（六）工作人员的资质不符合规定的；

（七）擅自对经营业务进行转包、分包的；

（八）其他违法违规行为的。

第二十六条 运营方应当每年向举办方提交上年度工作报告。年度工作报告内容包括服务范围、服务对象、服务质量、运营管理、经营收支等情况。

第二十七条 举办方应制定运营方非正常退出风险防控应急预案，确保妥善安置入住对象；风险发生时要迅速向区民政部门报告，并启动对运营方追责的法律程序。

第二十八条 区民政部门建立养老服务机构质量日常监测制度。对服务质量日常监测为“一般”及以下、信用评价为C级及以下的养老服务机构，进行约谈、通报、责令整改。拒不整改或连续两年出现上述情形的，中止其相关补贴，并建议举办方按协议中止或解除与运营方的运营合作。

对服务质量长期低下、违法违规行为严重且拒不整改、发生重大事故造成严重损失和恶劣影响的运营方，在一定期限内禁止其在新区从事养老服务行业。

**第六章 附则**

第二十九条 本办法出台之前已经签订的合同与本办法不一致的，且合同履约期超过一年以上的，应按照本办法要求签订补充协议。

第三十条 本办法由区民政局负责解释，自发布之日起施行。