

智库圆桌
(第三十九期)

主持人

经济日报社经济研究部主任、研究员 徐向梅

养老服务有保障 中国特色养老服务体系

主持人:当前,我国基本养老服务体系建设的进展如何,未来有哪些重点发展方向?

俞建良(民政部养老服务司司长):党的十八大以来,我国基本养老服务公平性及可持续性持续改善,“老有所养”纳入《国家基本公共服务标准(2021年版)》,2.64亿老年人同全国人民一道进入了全面小康社会。

初步建立规范的老年人能力综合评估制度体系。在总结多年实践经验的基础上,2013年,民政部印发《关于推进养老服务评估工作的指导意见》和《老年人能力评估》行业标准,为老年人能力综合评估提供了统一、规范、可操作的评估工具,地方广泛开展综合评估工作。今年,国家医保局、民政部又联合印发了《长期护理失能等级评估标准(试行)》,探索建立评估结果跨部门互认机制。

基本建立老年人福利补贴制度。2014年,民政部与财政部、全国老龄办联合印发《关于建立健全经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度的通知》。各地结合自身实际,普遍建立了高龄津贴、养老服务补贴和失能老年人护理补贴制度,基本实现省级层面全覆盖。高龄、失能等困难老年人养老服务需求得到更好保障,全国享受各类福利补贴的老年人达3800余万人。

有力保障特困老年人基本生活。通过分散供养与集中供养,确保特困老年人“平时有人照应、生病有人看护”。截

北京养老服务重在保基本

主持人:北京市老龄化程度位居全国第二位,实施积极应对人口老龄化国家战略任务艰巨,如何统筹推进养老体系建设?

李万钧(北京市委社会工委书记、市民政局局长):北京市目前正以每天新增500名老年人的速度步入深度老龄化社会。截至2020年底,60岁及以上户籍老年人口为378.6万人,占户籍总人口的27%。近年来,北京市委市政府统筹推进养老服务工作。今年,北京市将居家养老保障、养老机构收费和服务等27个高频难点民生问题列入“每月一题”重点督办机制,着力提升老年人幸福感、获得感。

一是完善分类保障,着重保障重点人群基本养老服务。将城乡特困、低保、低收入家庭的失能、失智和高龄老年人,以及失能、失智、重度残疾、计划生育特殊家庭老年人纳入基本养老服务对象范畴,精准摸底,建立台账,从政策、资金、资源供给、服务组织等多层面保障养老服务供给。

通过“给补贴”让基本养老服务对象有保障。建立老年人能力综合评估体系,完善困难老年人养老服务补贴、失能老年人护理补贴和高龄津贴补贴制度,符合条件的老年人可申领“三补”。实施《北京市特困人员救助供养实施办法》,对城乡特困人员发放救助供养补贴。此外,对城乡特困、低保等五类服务对象入住养老机构实施按月补助。这样综合测算下来,在北京,一位无劳动能力、无生活来源、无赡养人和抚养人的“三无老人”,如果入住养老机构,每月可以获得各项补贴总额约5000元。政策实施以来在全国引起了良好的社会反响,得到了民政部的高度认可。

通过“给服务”让基本养老服务对象住得上。政策明确规定,全市所有公办公营、公办民营的养老机构主要职能是供养老年基本养老服务对象。所有公办民营养老机构拿出至少20%床位来承接城乡特困、低保、低收入和经济困难人

至2020年底,全国供养特困老年人387.6万人,其中,农村特困老年人每人每年基本生活标准为8568.8元,城市特困老年人每人每年基本生活标准为11257.1元。建立农村留守老年人探访制度,推动农村留守老年人信息管理系统实现县级层面全覆盖。

启动实施特殊困难老年人居家适老化改造。民政部联合发展改革委、财政部、卫生健康委等部门印发《关于加快实施老年人居家适老化改造工程的指导意见》,采取政府补贴等方式,对纳入分散供养特困人员和建档立卡贫困人口范围的高龄、失能、残疾老年人实施居家适老化改造。

积极推进基本养老服务体系建设,支持各地先行先试。把建立特殊和困难老年人基本服务制度、制定居家和社区基本养老服务清单制度纳入居家和社区养老服务改革试点,重点满足城乡经济困难家庭的失能、失独、空巢、留守、高龄等老年人的养老服务需求。开展居家和社区基本养老服务提升行动,今年,北京市朝阳区等42个地区成为试点地区。支持各地探索基本养老服务,北京、上海、山东、江苏、浙江、安徽、广东、贵州、甘肃等省份紧密结合实际,将基本养老服务纳入地方性法规,出台专门文件。广州市基本建立了覆盖全体老年人,普惠均等、权责清晰、保障适度、可持续发展的基本养老服务体系,较好地回答了老龄化社会如何让所有老年人养得了、养得起、养得好的时代命题。

群的养老需求。推动北京市16个区每区至少建成1所区级公办养老机构,且每所机构配备护理型床位不少于60%。

通过“补机构”让基本养老服务对象住得好。落实养老机构水、电、气、热享受民用价格政策,完善社会力量兴办非营利性养老机构一次性建设资金支持政策。对养老机构实行差异化补贴,引导机构更好满足基本养老服务需求。

二是坚持就近精准,构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的多层次长期照护体系。

建好照护服务“三张床”。加快建设养老机构的集中照护床位、驿站短期托养床位和家庭照护床位。目前,全市“三张床”总数达到12.8万张,其中机构集中养老床位11.2万张,驿站临时托养床位1.25万张,养老家庭照护床位0.35万张。

抓好医养结合。依托驿站开展健康服务,将助医服务纳入驿站基础服务功能;将驿站、护理站相关服务项目纳入政策支持范畴;在家庭照护床位功能里增加医疗服务,让老年人在家即可享受专业养老服务机构提供上门服务。

建好“助餐点”。通过给予基本养老服务对象就餐补贴,给予养老助餐点运营补贴等方式,支持社会力量提供助餐服务,重点解决失能、失智、高龄老年人吃饭不便问题。

三是优化营商环境,加速构建养老服务产业体系。印发《关于全面放开养老服务市场进一步促进养老服务发展的实施意见》《关于加快推进养老服务发展的实施方案》,加强产业发展顶层设计。

加强资金支持。深化公办养老机构管理体制改革的,大力推进公办民营,支持连锁品牌机构承接运营公办养老机构,提升服务效能。出台《北京市养老机构运营补贴管理办法》,根据养老机构收住服务对象身体状况、服务质量星级评定、信用状况、医疗服务能力等多个维度补贴包括公办民

“十四五”时期是我国积极应对人口老龄化的重要战略机遇期。民政部将认真贯彻落实党中央实施积极应对人口老龄化国家战略,健全基本养老服务体系重大部署,力争到2025年,实现基本养老服务体系更加完备,基本养老服务对象、服务内容、服务标准、服务方式、要素保障、质量监管等更加明确规范。力争到2035年,全面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,中国特色养老服务体系成熟定型。

加快构建基本养老服务体系制度框架。明确基本养老服务体系的内涵和核心要义,深化对服务谁、服务什么、谁来服务等关键问题的认识,研究建立基本养老服务指导目录、服务有效供给及有效监管等制度。

精准做好与相关领域的政策衔接。基本养老服务体系建设是一项复杂的系统工程,涉及多个部门、各个层级,必须坚持系统观念,加强与长期护理保险、老年人福利和救助等制度的衔接和政策协调。同时,加快补齐农村养老服务短板,提高农村基本养老服务体系服务水平,加强城乡区域统筹,逐步推进基本养老服务均等化。

加强相关要素条件保障。从设施、资金、人才等方面为基本养老服务提供支撑。落实“十四五”民政事业发展规划确定的公办养老机构建设、特殊困难老年人家庭适老化改造、社区居家养老服务网络建设三项重点工程,优先保障设施建设。把基本养老服务作为今后资金支持的重点,利用彩票公益金和中央预算内投资支持地方项目,优先安排资金投入。建立完善养老护理员技能等级评价制度,落实养老护理员就业补贴及岗位补贴,多措并举加强养老服务人才培养。

营机构和社会办机构。目前,北京市共有养老机构576家,包括公办公营机构51家、公办民营机构78家、社会办养老机构447家。

推进设施建设。出台新建小区配建养老服务设施移交办法,将养老设施纳入正面清单,全市疏解腾退的闲置设施优先用于养老设施建设,提高养老设施“身边”“床边”“周边”覆盖率。率先探索集中式居家养老服务模式,通过老人共有产权的居室、商品房建设等方式,将重资产转化为轻资产,吸引社会资本参与。

规范服务标准,强化监管制度。对养老机构开展服务质量星级评定,巩固养老机构规范化建设成果。制定养老服务综合监管政策,建立跨部门协同监管机制,建立重大及突发事件报告制度,筑牢养老服务安全和质量监管底线。

四是坚持机制创新,构建养老服务队伍人才体系。

改善薪酬待遇,注重培训带动。给进入养老服务机构专职从事养老服务工作的毕业生发放入职奖励;在全国率先设立养老护理岗位奖励津贴制度。今年前10个月,累计发放岗位奖励津贴989万元,涉及养老护理员5800多名。健全市、区和养老服务机构分级分层培训体系,组织开展养老护理员职业技能大赛,提升社会认可度。全市共有养老护理员约1.2万名,针对人员短缺问题,制定三年养老护理员培训目标,2020年至2022年,每年培训1万名养老护理员、500名机构负责人、500名老年社会工作者。

创新工作思路。建设养老志愿服务“时间银行”,按照“今天存时间,明天换服务”思路,完善养老服务时间记录、管理、兑换和激励机制。2020年,委托北京市老年志愿者协会在西城大栅栏、怀柔渤海镇六渡河村等地开展养老志愿服务时间储蓄体系建设试点,从巡视探访、健康管理、心理慰藉、老年餐桌、家庭服务等方面,组织热心公益事业、身心健康的本市常住公民为居家老年人提供志愿服务。今年,与中国人民银行合作,制定《北京市养老服务时间银行实施方案》(试行),拟在全市范围内逐步建立养老服务时间银行制度,壮大养老服务队伍。

到今年底,将累计建成1445家乡镇(街道)居家养老服务中心,覆盖到所有乡镇(街道),服务中心全部由第三方专业机构运营,实现生活服务、康复护理服务、托养服务、家庭支持服务、社会工作和心理疏导服务、康复辅助器具租赁服务六大专业服务功能。

针对居家配套弱现状,实施困难老年人家庭适老化改造。围绕实现如厕洗澡安全、室内行走便利、居家环境改善、智能监测跟进、辅助器具适配五大功能,对地面、墙体、厨房、卫生间等进行改造。今年目标任务2万户,已完成2.7万户。省级补助标准为6000元/户,各地给予一定的配套,让老年人在真切感受到关心的同时,培养适老化改造队伍,带动适老化产业发展。

共同富裕是人的全生命周期公共服务优质共享的美好社会形态,老年人的幸福感安全感,直接体现着共同富裕示范区建设的成色。未来,浙江省将继续把高水平建成“幸福颐养标杆区”作为使命担当,保障基本养老服务触手可及、优质养老服务有效供给,助力共同富裕。

把基本养老服务触手可及作为主攻方向。研究建立高水平基本养老服务清单。深入研究长期照护综合保障制度,加大对失能失智老年人及其家庭的政策支持。把提升优质养老服务有效供给作为更高要求。建设数字平台,为各级各类用户提供便捷的养老政务服务、公共服务、公益服务,链接市场服务,力争实现一个平台提供养老服务供给,一组数据掌控养老服务资源,一部手机通办养老服务业务,一张地图展示养老服务态势,一套算法协助养老智能决策。充分发挥大数据、物联网、区块链等优势强化科技支撑,推动养老服务更加便捷,推动财政补助更加精准。抓好持证养老护理员队伍建设,确保核心指标发挥关键作用,保障优质养老服务有效供给。充分发挥康养联合体在机制联合、资源统合上的优势,为老年人提供优质康养服务。

此外,把改革创新作为攻坚克难的实现路径。用改革的创新的思维来寻找解决制约养老服务发展的办法,推进财政补助制度改革、探索公办养老机构改革、创新家庭养老支持政策、解决偏远地区养老服务难题等。

本版編輯 郭文鵬 美 編 高妍