

新型居家养老服务“闯三关”

——天津河西区创新城市养老方式调查

本报记者 周琳

随着我国人口老龄化趋势愈加明显,为老年人提供养老服务的重要性和紧迫性愈加凸显。但是,这件民生大事到底由谁来做,该做些什么,又如何做得满足老年人需求,这些问题一直以来困扰着不少社区工作者。天津河西区面对城市老龄人口密度高、土地资源紧缺等问题,通过织密居家养老服务网络,初步构建了15分钟居家养老服务圈,为社区养老服务健康发展探寻路径。

无论从应对人口老龄化上升到国家战略高度看,还是从维护民生福祉和社会稳定的视角看,满足老年人养老需求的重要性已不言而喻。

记者在调研采访中发现,大家认为城市养老要想搞好,往往需要“闯三关”:第一关是“谁来养”,在养老服务中,单靠行政部门的“有形之手”长期推动,资源和资金容易捉襟见肘,想要养老服务可持续、可复制、可推广,服务主体问题必须解决;第二关是弄清“做什么”,城市老龄人口密度高,土地资源紧缺,搭建养老服务阵地成本高、选址难,养老服务如何选准突破口,重点要做什么显得尤为重要;第三关是明晰“怎么做”,传统养老模式与社区基层党组织建设多是“两张皮”,传统养老大多依靠人力投入,信息化、智能化不足。创新养老服务模式,寻找破题路径,是社区养老面临的重要课题。

在国务院第八次大督查通报表扬的典型经验做法中,天津市河西区多管齐下着力满足老年人养老需求入选其中。仅有48.17平方公里的河西区推行了哪些养老方面的尝试?满足老年人需求的尝试取得了哪些效果?经济日报记者来

到河西区探寻答案。

扶助企业做好主角

谈起养老服务谁来做的问题,很多人首先会想到企业来做,再由政府发放补贴,用财政资金兜底。天津市河西区委常委、副区长穆生军认为,居家养老服务是一项重大系统工程,仅靠企业一方显然不够,需要统筹政府“有形的手”和市场“无形的手”,构建系统完备的工作格局。

河西区天塔街道滨水西里居家养老服务中心是由企业运营的新型养老服务阵地。河西区将14个街道划分为多个片区,鼓励企业竞标运营同一片区内的多家居家养老服务中心。“我住在这里40年了,吃饭从未像现在这么方便。去年3月底老伴术后出院,我俩每天到滨水西里居家养老服务中心吃饭。每人一张卡,每天餐费仅40多元,老伴体重恢复得不错。”近日,在天津市河西区滨水西里社区,80岁的徐汝珍告诉记者。

滨水西里居家养老服务中心食品安全负责人李永畅介绍,该中心属于社区级居家养老服务中心,目前有4名运营工作人员,区里在每个街道配备了养老专干,指导检查中心的运营、食品安全、消防安全和新冠肺炎疫情防控等。

不能靠企业“一肩挑”,河西区将居家养老服务试点工作作为“一号工程”“书记工程”,区、街道、社区三级书记“提锅上灶”做养老服务。

近年来,河西区整合区内编制资源,在区民政局设立养老服务科,成立河西区养老服务中心,先后制定出台《居家养老服务业岗位补贴办法》等政策措施,根据居家养老服务中心建筑面积及建设投资额给予一次性建设补贴,最高50万元;给予每个居家养老服务中心运营补贴12万元;按照“1+3+N”确定人员补贴,即1个管理岗、3个服务岗、N个护理岗(最多3人),每人每月给予岗位补贴1000元。目前,河西区已形成涵盖组织保障、设施建设、平台建设、运营、补贴、管理、服务等7大类42项制度机制的“政策包”。

补贴和政策有了,企业的积极性是否调动起来了?记者来到越秀路街道居家养老服务中心,中民聚康(天津)养老产业发展有限公司总经理展恒波介绍,2020年9月份之前,这里是一所花园酒店。由河西区政府部门出资数百万元提升改造,免费交给中民聚康运营养老服务中心,这一项就



老年人在天津市河西区马场街街道居家养老中心“榕树课堂”学习知识。 佟玉峰摄

省去企业房租成本近100万元。

补贴确实让企业受益,但真正助中民聚康立足的是运营。展恒波说,养老市场运营难在成本控制和业务拓展,互助养老模式让企业找到业绩增长点。2017年中民聚康只有2家居家养老服务中心,目前仅在河西区就已经拓展到10家,康养、餐饮、居家服务等5个产业不断发展,已初步形成养老产业链,企业效益扭亏为盈。

除了运营,业务拓展也是企业提升“造血”能力的抓手。由天津福福宫养老服务有限公司管理的河西区马场街街道居家养老服务中心有30多项养老业务。据河西区马场街街道居家养老服务中心主任陈媛介绍,福福宫经营过河西区广东路福福宫养老院,有一定经验。2020年9月份马场街街道居家养老服务中心开业以来,龙福宫业务条线达4条。一是老人餐食,每周制定菜谱,由厨师配餐。二是提供入户家政服务,包括理发、剪指甲、擦玻璃等服务。三是中医理疗服务。四是短期托养服务。在疫情期间,中心就配备了15张床,目前11个老人在这里短期托养。老人如果生活完全自理,每月收费3800元至4000元,半自理情况下收费5000多元。

马场街道先进里社区的老人李丽芳说:“擦玻璃和清洗吸油烟机的费用一共才300多元,而且都是居家养老服务中心的人上门服务。”

通过增加“嵌入式”照护等养老业务项目,养老企业的利润增长点不断增加。在下瓦房街道、马场街道、天塔街道、越秀路街道等居家养老服务中心就在探索开展短期托养服务,目前共有床位100多张,已有54名老人入住。

目前,河西区已引入10家养老企业开展运营服务,中民聚康、中海油、福福宫、华夏恒达等运营商实现一定程度的规模化、连锁化运营。这些企业在养老市场良性竞争,也带给老年人更优质的服务和更低廉的价格。

“党政搭好台,服务送一程,企业就可以放手唱好主角戏。要调动社会各方尤其是企业和社会组织的积极性。”穆生军表示,一旦养老市场成熟,企业就有规模和效益,才能从根本上解决老年人的养老服务供给问题,政府也才能逐步从前台走向幕后,从具体提供服务走向全面监管服务。

构筑15分钟服务圈

要想解决养老服务做什么的问题,搭建好服务阵地是首要任务。阵地多了,服务功能才会逐渐丰富。2019年前,河西区搞养老服务依靠的是“日间照料中心”,不仅场地有限,满足老年人看

今年的《政府工作报告》提出
加大社区养老、托幼等配套设施建设力度,在规划、用地、用房等方面给予更多支持

病、康养、学习等方面需求的功能也不够丰富。

天津市河西区民政局养老服务科科长傅遵文认为,场所是养老服务的关键。河西区的经验之一是把诸多资源拿出来作为养老事业阵地。

记者来到河西区厦门路时,看到郁郁葱葱的梧桐树映衬下,一栋栋3层小楼格外气派。天津市河西区养老服务中心主任刘向军指着其中一栋深红色小楼介绍,这是由原河西区会计进修学校改造而成的河西区养老服务中心。各街道、社区居家养老服务中心也大多是区属行政事业单位、企业闲置房屋、商品房配套公建设施等适用载体改建而成。

目前,河西区共建成居家养老服务中心44个,其中,街道级13个、社区级31个,另有服务点45个,总面积超过2.6万平方米,形成全覆盖的“15分钟服务圈”。刘向军介绍,步行15分钟是大多数老年人可以接受的时长。河西区根据老年人,特别是70岁以上老年人最适宜步行时长和距离,划定了0.7公里的服务半径,以此为依据合理设置街道级、社区级居家养老服务中心。

“我住在新闻里社区,15分钟老年服务圈让我们的生活非常便捷。”今年70岁的马场街道老年协会会长曲怡敏说。在居家服务中心,不仅有餐饮服务,还嵌入了河西区文旅局举办的老年大学和河西区教育局开展的“榕树课堂”等资源,初步构建出覆盖广泛、特色鲜明、规范有序的老年教育体系。

河西区相关工作人员了解到,部分老年人暂时不能熟练使用移动支付,便推出居家养老服务实体卡。“你瞧,这张白色卡片就是我的居家养老服务卡,年满60周岁就可以办理,通过充值消费,超过70岁的老人刷卡就餐还能享受补贴。”家住河西区天塔街道滨水西里社区的居民葛新华今年67岁,住在社区16年,她认为现在刷卡买菜吃饭最方便。

天塔街道养老专干陈静雯介绍,滨水西里社区共有居民3890人,其中60岁以上老人超过1500人。目前,河西区已完成开卡11万余张,累计刷卡消费3500余万元。

解决了就餐问题,老人们同样关心的日常就医怎么办?为实现“小病不出社区”目标,河西区在居家养老服务中心嵌入“健康驿站”,开通医保联网,方便老年人就近就医并实施医保结算。

今年64岁的马场街道三合里社区居民朱继英说:“我患有肩周炎,过去从家到最近的三甲医院要用半个小时以上,如今有了楼下的健康驿站,我去看病,刷卡交费5分钟就能完成。”

马场街道三合里社区卫生服务站大夫王丽是一名中医全科医生,可以进行常规的门诊诊疗。目前,王丽所在健康驿站内备有240余种常用药,一般每天接诊40多人,大多是老年

患者。

河西区卫健委副主任苏杨介绍,按照居家养老服务点位设置,截至目前,河西区13个街道级居家养老服务中心已同步配建社区卫生服务站,31个社区级居家养老服务中心同步配建社区卫生服务站或健康驿站,在保障患者基本用药需求的同时,可提供针灸、拔罐等医疗服务。

刘向军表示,着眼于解决老年人最迫切的硬件需求,河西区以居家养老服务中心为圆心,结合老旧小区修缮、加装电梯、道路整修工程,对小区设施及环境开展适老化改造。在560个小区、1.2万余个楼门实施楼梯扶手安装项目,使16万余户群众受益。在无电梯的、具备条件的老旧小区楼道安装休息座椅,方便老年人歇脚。在街区设置养老文化长廊,提升社区公园条件,配置休憩设施,建设慢行步道等,打造“没有围墙的养老院”。

提升服务智能化水平

提升智能化水平,创新养老服务模式,有助于解决养老服务怎么做的问题。在河西区居家养老服务管理平台的演示现场记者看到,轻点鼠标,河西区21.3万老年人的安全数据实时可见,特别是4626名独居老人的部分信息一目了然。独居老人如果有难处,可随时通过智能外呼联络。

傅遵文介绍,河西区的管理平台集数据分析、运营使用、场景展现、审核监管等功能于一体,并依托平台设立养老服务呼叫中心,开通电话服务热线、“一键通”应急呼叫网络,实现对河西区养老事项统一调度和监管。

智能外呼系统是河西区居家养老服务管理平台特色功能之一。先通过呼叫平台的机器人智能呼叫4000多名独居老人,得到顺利应答则无需再外呼。如果连续3次没有得到应答,则改为人工外呼专员直拨电话呼叫老人的亲属子女或社区网格员、志愿者,及时与老人取得联系。目前,平台已免费为4000余名独居老人提供呼叫服务,成立探访服务队36支,志愿者2594人;为困难独居老人免费安装“一键通”设备624户。

论智能,让人印象最深刻的要数三维防护。三维防护,即基于人防、物防、技防,建立电话访、探访、走访相结合的全天候“三维防护”保障机制。具体是通过热线电话、门磁、智能外呼来确保老人日常安全。目前马场街道涉及三维防护的有107名老人,大多是独居或出行不便。

尽管河西区已探索出提供居家养老服务的多种方式方法,但仍存在需要改进的地方。在穆生军看来,目前建成的各级养老服务中心,有的还在调整,企业运营水平参差不齐,入户服务还没有实现质的提升。为此,河西区制定了居家养老高质量发展工作方案,实施养老服务供给提升、医养结合深化、智慧养老迭代、养老服务政策体系优化、养老产业促进、老年友好型社会推进等6项行动,推动载体布局更加完善、服务品质提升、市场化运营更加高效、智慧化建设迭代升级。

穆生军表示,下一步,河西区以党建赋能居家养老服务,持续探索推进基层党建工作与居家养老服务真正做到融合、共享、联动。通过载体共享、信息互通、功能互补,将居家养老服务中心与党群服务中心、社区卫生服务站融合打造,整合餐饮休闲、文化娱乐、老年教育、便捷购物、问诊取药等服务,形成功能完备的“微系统”,让老年人享受一站式养老服务。推动服务载体由单一式承载“实体项目服务”向复合式强化“情感互通共融”的更高层次转化。

天津市河西区越秀路街道居家养老服务中心工作人员正在为老年居民盛饭。

马艳群摄



市场化运营是关键

养老服务是“夕阳工程”,却是朝阳产业。与不少经济领域的问题一样,养老服务既存在“钱从哪儿来”“人怎么用”“硬件如何配齐”等一系列问题,也面临着是否可复制、可持续、可推广的诸多挑战。梳理这些问题不难发现,市场化运营是居家养老服务可持续发展的关键,标准化、专业化、连锁化、智能化是居家养老服务未来的发展方向。

让这一朝阳产业更加市场化,需要统筹用好“有形之手”和“无形之手”,鼓励养老服务机构和企业自主发展。

一方面,推动政企协同发力,挖掘市场潜力。发展养老事业,政府部门不宜大包大揽,更不能当甩手掌柜。要坚持市场化方向,与养老服务企业同谋划、同研究、同发展,千方百计协助企业开展服务对接、推介和调查,适时适度地引导老年人更新消费观念,培育和拓展消费市场,帮助企业从政府帮扶到自己壮大起来。

另一方面,要加强政府部门的监督指导,督促指导企业运营,并对街道、社区工作情况进行检查,采取驻点工作、定期巡查等方式,随时了解企业运营情况,在监督企业开展服务的同时,帮助企业协调解决问题。

让朝阳产业更加市场化,要精细和精准扶植龙头企业,助力养老企业茁壮成长。养老服务不是一般性产业,带有很强的公益属性,不能过度依赖补贴,不能单纯搞产业聚集

或一味追求经济效益和短期利益,要做成百年工程、民心工程。有关部门理应秉持“事业+产业”“爱心+经营”的原则,选定养老服务的各类运营商及服务商,形成多种经营主体各显其长、比拼赶超、竞相发展的良好态势,为老年人提供更优质的服务。

让朝阳产业更加市场化,要鼓励企业集约连锁运营,标准化经营,增强企业抗风险的韧性。养老企业市场运营需规模适度、因地制宜,避免大而化之、避免搞“一刀切”,才能增强企业应对风险挑战的能力。连锁经营的养老企业需将服务标准化和经营可复制性提到新高度。在运营过程中,还要特别考虑新老城区的不同情况,确保养老服务的各项标准不走样、流程不跑偏,永葆养老事业初心。

归根结底,养老服务是民心工程,必须让市场满意,让老年群体满意。天津市河西区的部分做法和成功经验也带来启示,无论改革方式如何,最终目标是提升养老服务能力,满足多层次老年人的养老服务需要。为此,各地不妨也弄个“意见簿”,坚持目标导向和问题导向,补齐短板、改进提升,努力形成更加完善的以家庭为核心、社区为依托、专业化服务为依靠的居家养老服务格局。

调查手记