

# 构建多元化养老服务体系 打造老有颐养“滨湖模式”

宋晓裕

时值炎夏，稻香社区的王老伯每天早上都会去街道新建的日间照料中心纳凉，那里又宽敞又亮堂，累了有床可以躺一躺，身体不舒服了有医生可以问一问，还能每天测一下血压和心率，中午有健康实惠的饭菜，全天也可以参加各式各样的活动，让社区里一群子女不在身边的老人把这儿当作了第二个家。

稻香社区空巢老人幸福颐养的晚年生活，正是无锡市滨湖区构建多元化养老服务体系，深度推进居家和社区养老服务创新工作的一个缩影。作为全市首家省级养老示范创建区，滨湖以满足老年人多样化养老需求为目标，以推动养老服务供给侧改革为主线，以优化居家和社区养老服务为切入点，不断提升滨湖“老有颐养”获得感和幸福感，让老人们切身体会到“颐养山水间、幸福在身边”的写意晚年，推进实现高品质美丽湖湾区的“抗衰老”目标。

## 政策铺路，调优顶层设计托举“稳稳的幸福”

滨湖区委、区政府始终坚持把养老服务作为保障和改善民生的重要工作来部署推动，区人大、政协每年都将养老服务列为重点议案加强督导，养老服务的财政投入逐年增加，仅2017-2018两年，用于养老服务的经费投入已经超过4000万元，养老设施建设步伐明显加快，目前已成功构建“以居家养老为基础，社区养老为依托，机构养老为支撑”的社会养老服务体系，“老有颐养”滨湖模式初步显现。

滨湖区先后制定出台了《关于进一步完善养老服务业财政补贴政策的通知》《无锡市滨湖区老年人助餐补贴工作实施细则》《滨湖区社区居家养老服务中心新建电梯项目的补贴意见》等十多个配套文件，并明确各街道（镇）和社区（村）必须落实相应的经费支持。同时，认真落实养老机构相关税费优惠政策，对与养老机构有关的行政事业性收费予以减免，养老机构用水、电、气、网、电视电话等均享受相应的优惠。

滨湖不断完善养老规划布局，完成建设了区社会福利中心、雪浪养老服务中心等一批公办养老机构，推动建设了朗高养老院、蓝天养老院、百禾怡养院、国药康养照护中心等一批居民“家门口”的养老机构项目，形成了医养康护一体、高中低档互补的良好格局。据统计，目前滨湖有各类养老机构13家，养老床位达4254张，每千名老人拥有各类养老床位数达到43张。

## 需求主导，探索全新养老方式力争实现“都挺好”

在滨湖，“智能家居”并不只是年轻人的专利，越来越多的老人通过智慧老年服务、适老化改造等方式充分感受到了“互联网+养老”的便利性。

目前全区已初步形成了覆盖全区的互联网+养老服务网络。创新研发区级智慧养老综合数据服务管理平台，整合养老机构日常管理、居家和社区养老服务日常监管、养老服务大数据分析、老年人动态数据管理、老年助餐管理、养老服务机构等级评定、老年人自理能力评估、为老服务志愿者管理等特色功能为一体，实现智慧老年服务网络覆盖全区所有养老服务机构，涉及到各养老机构（点）的现场视频、业务动态、监测管理等数据可以高速实时回传到区民政局大数据云平台。

2009年起，滨湖区通过“政府购买服务、慈善专项扶持、专业团队运作”的方式，率先推进“安康通”虚拟养老院建设，累计为1.5万多户特定老年家庭安装紧急呼叫设备，提供了线上线下相结合的居家援助服务，其中线上呼叫100万余次，线下援

---

助58万余次。2018年起，为全区符合条件的十七类特殊和困难老年对象购买每月2、8、16工时不等的居家养老援助服务，服务户籍老人比例已达10%以上。多年坚持向适龄老年人提供意外伤害保险保障，2018年为75周岁以上及特殊困难老年人购买“安康关爱保险”，2019年实现覆盖率85%。此外，滨湖积极鼓励各居家养老第三方运营企业（组织）通过购置、开发多样化的物联网、互联网智能设备，探索可持续的居家和社区养老服务新模式。

适老化改造工程是滨湖今年的惠民实事项目之一。为进一步提升高龄、失能、贫困、计生困难等特殊老年对象居家环境的友好度，全区为此类对象陆续开展家庭适老化改造。此外，滨湖还积极推进适老小区功能化建设，在隐秀苑小区、水秀新村等老龄化率较高的居住区开展各类适老化改造项目，建设小游园，增设休闲长椅、健身步道，加装楼道扶手、转角休息椅等，鼓励美湖、稻香等有条件的社区居家养老服务机构加装电梯，政府对电梯采购费用给予80%的补贴。

## 守望相助，形成社会合力关注高品质晚年

20年前，家住河埭街道的琴阿姨曾有一个美满幸福的家庭，可天有不测风云，老伴因病去世，没几年独子也因一场意外离世。琴阿姨始终无法从悲痛中走出来，几乎没再出过门，被确诊为重度抑郁症。了解到这一情况后，社区引入的第三方社会组织立即开展心理疏导计划，安排专业社会工作者和心理咨询师开展个案工作，经过长期的努力，如今琴阿姨精神状态有了很大改观，开始愿意尝试走出门，试着和人交流，并偶尔能参加社区组织的活动。

类似这样由专业社会组织开展的社区公益服务项目在各街道进行着，如扎根河埭街道的“心灵桃花源——关爱失独家庭老人计划”、蠡湖街道夏家边社区的“情暖夕阳，耆乐融融”空巢独居老人关爱计划、马山街道峰影社区的“惠风聚影爱满空巢”独居老人关爱项目等等，给空巢独居老人们带去了满满的善意。在这些助老公益项目的主导下，越来越多的空巢老人主动走出家门，贡献出自己的精力和技能，在各个社区形成了守望相助的良好氛围。

## 继续推进，滨湖“老有颐养”前景更美好

继续加大购买服务力度，探索构建政府主导与支持、社区监管与协助、市场实施与运作、免费服务与低偿服务相结合的标准化的养老服务体系。一方面，发挥市场机制作用，把政府向社会公众提供的一部分公共服务事项，按一定的程序和方式，交由具备条件的社会力量承担，并由政府根据服务数量和质量向其支付费用。重点加强社区居家养老服务中心建设。另一方面，根据老年人数量增长和养老需求变化，进一步完善“15分钟养老服务圈”建设，重点加强社区养老服务设施与社区服务中心及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，按照靠近原居址和医疗机构的原则，探索建设规模合适的微嵌式、小型化、功能化的社区嵌入式养老服务机构，支持社会化养老机构品牌化、规模化、连锁化发展，推动开展社区延伸式服务。

持续优化养老产业结构，推进养老服务体系多元化发展，对标省市高质量发展要求，加快推进养老机构内设护理院、医务室建设，对有条件的优先纳入医保范围，提升护理型床位占比。大力推动居家养老服务机构同设卫生服务中心（站）、全科医生工作室、护理站、健康卫生小屋等，提升康复、护理床位比例，完善全科医生坐诊制度，推行家庭医生服务，逐步开展老年人自理能力评估工作，促进“医”与“养”在居家和社区层面深度耦合。探索养教结合模式，鼓励各类社会教育机构免费利用街道、社区养老服务设施，通过多种形式开展老年教育活动，健全区-街-社三级老年教育网络。发挥社区、养老社会工作者、养老服务类社会组织作用，大力支持和发展社区志愿养老服务、社区互助式养老服务、社区涉老公益创投类项目等，引导社会力量参与居家和社区养老服务业发展。推广物联网和远程安防监控技术，提高老年人意外风险应对能力。谋划布局中高端老年公寓，为有一定经济条件，且生活能够自理或半自理的老年人提供生活照顾和配套服务。

不断加强养老服务人才培养，改变从业人员梯队不足，改变从业人员学历低、报酬低、技能水平低、工作强度高的“三低一高”现象，探索分级培训体系，借鉴国外经验，逐步建立护理人员分层培训体系，提高护理人员专业化水平。

---

加强养老服务质量监管，扎实推进养老服务企业标准化建设，对照《养老机构服务质量基本规范》，聘用第三方组织开展机构的抽查评估，确保80%以上养老机构符合国家标准。落实《养老机构等级评定管理办法》，贯彻《养老机构等级划分与评定》国家标准，按照标准稳步推进养老机构星级评定，建设一批四星级以上养老机构。根据《养老机构管理办法》，切实加强对养老机构的事中事后监管，逐步建立养老服务综合监管机制，建立健全养老服务信用机制，实现“事前管标准，事中管检查，事后管处罚，信用管终身”。

（作者单位：无锡市滨湖区民政局）