

县级供养服务设施长期照护功能将加强

■ 本报记者 王勇

近日,民政部、发展改革委、财政部印发《关于实施特困人员供养服务设施(敬老院)改造提升工程的意见》(以下简称《意见》);民政部、财政部、人力资源和社会保障部印发《关于进一步加强特困人员供养服务设施(敬老院)管理有关工作的通知》(以下简称《通知》),对于特困人员供养服务设施改造提升和加强管理分别作出具体部署。民政部养老服务司负责同志在回答记者提问时对此进行了解读。

据介绍,截至2018年底,全国共有农村特困人员供养机构(敬老院)1.8万家,床位187.8万张,承担着特困人员兜底保障的重要功能,发挥着农村养老服务体系建设的重要支撑作用,是农村地区的重要民政服务设施。同时,一些机构仍然存在着设施设备短缺、内部管理滞后、服务质量不高等问题,制约着兜底保障功能的充分发挥。

为了解决这些问题,《意见》和《通知》以问题为导向,补短板、强弱项,分别从设施设备的“硬件”提升和管理服务的“软件”改善做出部署,两端发力,力争利用3年时间取得显著成效。

《意见》以设施设备提升为着力点,提出自今年开始,启动特困人员供养服务设施(敬老院)改造提升工程。通过实施这一工程,到2020年底前,现有县级供养服务设施的照护能力得到大幅提升,设施设备重大安全隐患全部整改到位。2022年底前,每个县至少有1所以照护功能为主的供养服务设施,医养结合服务能力得到提升,安全隐患全部清除。

用3年左右的时间,使集中供养的失能特困人员长期照护需求得到较好满足,特困人员兜底保障能力得到明显加强,基本形成县、乡供养服务设施相衔接,布局科学、配置均衡、服务完善的农村养老服务兜底保障网络。

《通知》以优化管理服务为着力点,针对法人登记率不高、运营管理滞后、照护人员短缺、服务质量不高等问题,从6个方面提出明确要求,主要是:

协调落实供养机构法人登记,切实维护供养机构的合法权益;加强供养机构负责人、照护人员的能力建设,逐步打造一支政治素质过硬、照护能力强、富有为民服务情怀的管理服务队伍;加强供养对象基本生活资金、照料护理资金和机构运转经费保障,确保资金及时足额到位;推进供养服务机构社会化改革,积极培育能够承担特困供养服务任务的连锁化、品牌化、专业化运营主体;健全完善机构服务质量基本规范,推动集中供养和照护服务质量得到有效改善;推动实现机构的消防、食品、财产等方面的安全管理工作持续加强。

失能、部分失能特困供养对象是“困中之困、难中之难”,是兜底保障的重点对象。由于受设施设备、服务能力、服务经费等方面的限制,一些地方的特困人员供养服务设施(敬老院)的照护服务能力与这部分群体的现实需求还存在一定差距。为有效解决这个问题,满足失能、部分失能特困供养对象的照护需求,重点从照护设施设备建设、专业照护人员配备、照护技能培训三



老人们在错那县特困人员集中供养服务中心的院子里休憩(新华社记者 刘东君/摄)

个方面做出部署要求。

《意见》明确要求各地重点增强县级(区域)供养服务设施的长期照护功能,增设失能人员生活服务照护单元以及医疗护理、康复服务等医养结合照护单元,照护型床位占比不低于50%,并配备专业化照护人员。其他供养服务设施可增加医疗护理和康复服务设备,设置照护型床位,增强基本照护能力。县域内失能、部分失能的特困供养人员可以集中到具备失能照护能力的机构集中供养。

《通知》明确要求供养服务机构制定涵盖基本生活保障、照料护理、精神慰藉、丧葬办理等内容的基本服务目录,根据个人实际需求提供服务。通过机构内设医疗机构或与周边医疗机构开展协

议合作等方式提升医疗卫生服务水平。配备应用康复辅助器具设备,推广应用信息技术和智能硬件等产品,促进服务质量提升。

长期以来,特困人员供养服务人才短缺问题较为突出,为推动解决这一问题,《通知》着眼打造一支政治素质过硬、照护能力强、富有为民服务情怀的管理服务队伍。主要提出了四个方面的要求:

一是配强院长。要求通过选派选拔等方式,将具有坚定的政治信念和党性原则,富有爱心和责任心,熟悉机构管理的人员配备到机构负责人岗位。省级民政部门定期组织对供养服务机构负责人轮训,2022年前实现全覆盖,之后每三年轮训不少于一次,基本实现供养服务机构负责人队伍专业化、职业化。

二是配齐工作人员。要求各地结合实际需要合理确定工作人员与生活自理供养对象、失能供养对象的配备比例,护理人员接受基本照护专业科目的岗前培训或在岗培训,每年累计培训时间不少于48小时,按照相关规定落实培训补贴,逐步提高通过职业技能水平评价的养老护理员比例。

三是合理确定和落实工作人员薪酬待遇。鼓励通过在绩效工资分配中予以适当倾斜等方式,建立与岗位绩效、职业技能水平挂钩的考核激励机制,提高一线工作人员工资待遇。

四是支持供养服务机构引入社会工作者、心理咨询师等专业人才,鼓励供养服务机构设立志愿服务站点,积极培育养老志愿者队伍。

中国超4000万失能老年人面临照护难

瘫痪在床无法自理、需要24小时照护,这是失能老人面临的困境,对于任何一个家庭,恐怕也都是难以承受之重。截至2018年年底,我国60岁及以上老年人近2.5亿,其中失能老年人超过4000万。他们面临的照护难题,是社会的痛点。

为此,国家卫生健康委等6部门日前印发了《关于加强老年护理需求评估和规范服务工作的通知》和《关于加强医疗护理员培训和规范管理的通知》,首次为失能老人照护评估和医疗护理员培训建立了“国标”。通知出台后,记者走访多家位于上海的老年护理院,探访老年照护现状。未来,谁为失能老人服务?他们又将如何买单?

专业老年医疗护理人才缺口大

上海是我国最早进入人口老龄化的城市之一,在上海市杨浦区沪东老年护理院,七成以上

是失能失智老人。沪东老年护理院党支部书记李晓琳说,医院现有护士27人,一半以上是90后,她们长期承担着护理病区200位高龄患者的重任。

李晓琳:“护士们每天都会清晨上班前、日常工作间隙、工作结束之后,主动和老人问好、道别,并通过神情、语气的观察,关注老人的心情变化。”

像这样的老年护理院,截至2018年底上海已经设立了370家,医疗机构内老年医疗护理床位近3.5万张,新建家庭病床5.4万张。上海市卫生健康委副主任秦净表示,要持续增加老年护理资源供给,积极推进老年护理专业护士队伍的培养。

秦净:“探索‘准入-培训-考核-使用’四位一体的老年专业护士培养模式,基于需求和问题导向,通过集中授课、情景模拟、病房实训等方式,培训了1000余名老年护理专业护士,推进护理员队伍规范发展,截至目前,全市共培训护理员3万余名。”

事实上,老年医疗护理人员一直存在着“不愿做、留不住、素质不高”的难题。国家卫健委等6部门提出开展医疗护理员培训,通过培训提高从业人员对患者提供辅助护理服务的职业技能并强化职业素质培训,将职业道德、法律安全意识以及保护服务对象隐私等纳入培训全过程,对符合条件的人员按照规定落实促进就业创业扶持政策,将符合条件的培训对象纳入职业培训补贴范围。国家卫生健康委医政医管局副局长焦雅辉表示,此次还明确规范提供老年护理服务的内容。

焦雅辉:“护理服务的内容包括生活护理类、护理与康复类、心理护理类,我们在评估时不仅关心老年人躯体的疾病,老年人的心理状态也是需要大家关注的一个很重要的内容。对于心理护理类、中医护理类都有相应的评估标准,以及针对性地提出护理服务的项目和内容。”

老年照护服务由谁买单?

如何为失能老年人提供更加精准的服务?这需要评估先行。今年我国将在部分省市开展失能老人的评估和健康服务的试点工作。文件提出,将老年患者护理需求分为5个等级,也就是老人失能情况越差,护理等级要求越高。具备合法资质、有评估能力的相关医院、护理院等医疗机构承担相关评估工作。秦净提到,上海此前已有实践,将老年照护评估分为6级。

秦净:“主要包括老年人自理能力和疾病轻重两个维度。正常是照护0级,最高的是照护6级,比照护6级更高的就不是照护,而是建议病人到二级以上医院就诊。确定了老年人需要照护的标准,有了照护标准可以根据需求派遣照护人员上门服务。”

老年人对专业医疗护理服务呈现庞大而刚性的需求,但我国失能老人的长期照护体系并

未建立起来,我国正在研究失能老人照护费用支付机制。也就是服务由谁买单?《关于开展老年护理需求评估和规范服务工作的通知》提出“各地要积极探索建立老年护理服务收费和保障制度。鼓励并支持商业保险机构开发护理商业保险,以及与老年护理服务相关的商业健康保险产品,为老年护理服务支付保障提供有力支撑”。截至2018年年末,商业保险公司参与长期护理保险试点项目约35项,覆盖人数约4600多万,长期护理保险基金规模约47亿元。中国银保监会人身保险监管部副主任刘宏健表示,正在研究制定关于保险公司经办长期护理保险业务的规范要求。

刘宏健:“下一步,我们计划对保险行业商业长期护理保险发展的现状问题开展调研和分析,无论是从政策支持的角度,还是从监管的角度,初步形成推动我国商业长期护理保险发展的总体思路和实施意见。”(据央广中国之声)