

颐养社区建设总体方案(2018-2021年)

扬府发〔2018〕97号

一、总体要求

(一)指导思想

全面贯彻党的十九大精神以及习近平总书记关于加强老龄工作的重要指示精神,围绕市第八届人民代表大会关于切实加强颐养社区建设的决议,重点支持颐养社区建设,通过政策扶持、资金引导、社会力量运营、市场化运作,全面提升社区居家养老综合服务能力,率先建成一批示范性颐养社区,引领带动全市社区居家养老服务发展,满足老年人在熟悉的社区环境中颐养天年的需求,增强老年人对社会的认同感、归属感和幸福感,为我市加快建设“颐养之城”、高水平全面建成小康社会打下坚实基础。

(二)基本原则

1. 政府引导,多元参与。强化政府在养老服务中的责任,履行设施建设、标准制定、税费优惠、行业监管等方面的职责,充分调动社会力量参与为老服务工作的积极性,支持家庭和个人承担养老责任,营造各类主体共同参与、各尽其责的良好氛围。
2. 保障基本,统筹发展。重点关注散居“三无”“五保”老人和经济困难的高龄、独居、空巢、失能、失智等老年群体。以老年人基本需求为中心,从满足助餐、康复护理等刚性需求开始,根据经济社会发展条件逐步向更高层次的需求拓展,做到物质保障、精神关爱相兼顾。
3. 因地制宜,创新实践。鼓励创建社区立足本地实际,创新实践方式,建立长效机制,形成老服务特色,积极推进颐养社区建设的理论创新、实践创新和机制创新。
4. 注重实效,循序渐进。在总结前期试点经验、巩固既有成果的基础上,重点提升城镇养老服务水平。鼓励各县(市、区)立足当地实际,结合医养融合,开展多种模式的试点,以点带面,促进养老服务向纵深发展。

(三)主要目标

按照“环境优美、居住舒适、设施齐全、服务完善、文明和谐”的标准,到2021年底,全市建设116个示范性颐养社区(2017年:19个,2018年:21个,2019年:23个,2020年:29个,2021年:24个),市主城区示范性颐养社区建成率不低于总数的50%,全市示范性颐养社区建成率不低于社区总数的30%。居家养老服务发展短板基本补齐,居家养老服务水平全面提升,居家养老服务在社会养老服务体系中的基础地位更加牢固。具体工作目标为:

为贯彻落实《扬州市第八届人民代表大会“关于切实加强颐养社区建设决议”》,根据市委七届五次全会部署,坚持以人民为中心的发展思想,全面提升社区养老服务水平,不断满足老年人日益增长的美好生活需要,结合我市实际,制定本方案。

——社区为老服务政策体系逐步健全。健全各项鼓励支持社区居家养老服务发展的政策体系,完善设施标准、服务标准、安全管理制度和服务监管机制,建立社区居家养老基本服务清单。
——社区为老服务设施更加完善。进一步改善社区(村)标准化居家养老服务中心、街道日间照料中心、中央厨房、老年活动中心(室)等基础设施建设,推进老年人学习场所、家庭无障碍和适老宜居社区建设改造,实现城乡居家养老服务全覆盖。

——社区为老服务能力大幅提升。社区居家养老服务内容更加丰富,服务模式更加多样,服务方式更加智能,为老年人开展的居家服务更加周到、便捷和体贴。到2020年,养老服务人员参加岗前培训率达到100%,持证上岗率达到90%以上。
——社区为老服务主体更加多元。建立扶持社会力量参与社区居家养老服务的激励机制,到2021年,城市社区标准化居家养老服务中心社会化运营率达80%。
——社区医养结合更加深入。到2021年,65岁以上老年人健康管理率达70%以上,市及各县(市、区)、功能区各建有1所以上护理院或康复医院,各乡(镇、街道)依托当地卫生院(社区卫生服务中心)及其他相关医疗机构内设具有居家照护功能的社区护理室1个以上,50%的城市社区设立适合老年人的康复场所,启动实施失能老年人长期护理保险制度。

——社区尊老敬老的社会氛围日益浓厚。树立健康老龄化、积极老龄化的理念,倡导科学、文明、健康的生活方式,广泛弘扬中华民族孝亲敬老的传统美德,敬老养老助老的社会风尚更加浓厚,老年人参与社会和互助养老的条件持续改善。
二、主要任务
(一)完善颐养服务设施环境

1. 社区养老服务用房建设。落实《江苏省养老服务条例》要求,以新建住宅区每百户20平方米以上、已建住宅区每百户15平方米以上的标准配备养老服务用房。
2. 街道日间照料中心建设。大力推进社区嵌入式、小型化养老机构建设,到2021年,每个街道按照不低于

500平方米的标准建有街道日间照料中心,为高龄、半失能老年人日间照料和短期托养提供服务。
3. 街道中央厨房建设。每个街道以人数不低于200人的标准建设1个集助餐、配送餐服务为一体的中央厨房,到2021年,每个街道建有中央厨房,全面实行老年人助餐服务一卡通,构建“中央厨房+中转配送+社区就餐”的老年助餐服务模式。
4. 标准化居家养老服务中心建设。按照省级标准化居家养老服务中心建设标准,到2020年,全市建成标准化居家养老服务中心714个,城、乡占比分别达80%、40%。
(二)提升社区颐养服务水平

5. 全面梳理社区养老服务的“五个清单”。每个试点社区充分利用社区网格管理服务平台及其现有成果,摸清社区老年人需求、服务项目、服务设施、组织队伍、政策机制“五个清单”,掌握实情,摸清缺口,查找不足,明确目标,科学制定创建方案。
6. 构建社区综合为老服务平台。每个试点社区设立一个“社区综合为老服务平台”,逐步实现“四个功能”:一是“一站式的综合服务”,针对老年人各类需求,提供生活照料、医疗护理、精神慰藉、文体娱乐、紧急援助等服务;二是“一体化的资源统筹”,以平台为依托对社区内各类养老服务资源进行有效管理和配置,培育为老服务组织和队伍,组织专业服务技能培训,推广康复辅具等产品应用和租赁等;三是“一门式的受理评估”,方便老年人养老服务咨询、申请、评估、服务质量投诉与建议等;四是“一网覆盖的信息管理”,整合各项老年人信息和为老服务信息,促进供需精准对接。
7. 完善社区居家生活照料服务。重点关爱散居“三无”“五保”老人和经济困难的高龄、独居、空巢、失能、失智等老年群体,依托社区标准化居家养老服务中心,通过设立助餐点、活动室等设施,为有需要的社区居家养老老年人提供助餐、助浴等基本养老服务。支持各类养老机构承接街道日间照料中心的运营管理,重点为高龄、空巢、独居、半失能老人提供临时托养、社区康复等服务。
8. 完善社区居家支持和邻里互助服务。探索建设“乡镇(街道)护理室”、

“农村托老所”等小型养老设施,开展短期托养服务、喘息服务。加强社区文化建设,积极开展“睦邻行动”,鼓励发展邻里互助养老和老龄老人服务高龄老人的帮扶养老。建立健全志愿服务登记积分与激励机制,扶持发展各类居家养老服务组织。
9. 推动政府购买服务。加大政府购买居家养老服务力度,逐步扩大困难老年群体的覆盖范围,通过全面筛查摸底散居“三无”“五保”老人和经济困难的高龄、独居、空巢、失能、失智、失独老人数量、分布,以及其养老服务需求,为符合政府保障条件的老年人购买助餐、助浴、康复护理、生活照料等基本养老服务,并根据经济社会发展条件逐步向更高层次的需求拓展。
10. 推进社区居家养老服务社会化。发挥社区公益项目创投和招投标平台作用,加大扶持力度,重点发展居家养老服务组织、专业社工机构、老年人互助组织以及志愿者团队。鼓励各类资本进入社区居家养老服务领域,支持专业机构或组织运营管理社区养老服务设施,为社区居家养老提供专业服务支撑。到2021年,城市社区标准化居家养老服务中心社会化运营率达80%。
11. 开展“互联网+”居家养老服务。构建养老服务信息平台,建立养老服务数据库,整合养老服务线上线下资源,为政府部门、服务组织、涉老企业和家庭大众提供服务信息,实现政府、市场、社区、居民的信息互联互通。鼓励居家养老服务企业和社会组织使用物联网技术,利用智能穿戴设备、生命体征及健康监测管理系统等设施,为老年人提供紧急援助、亲情关怀、健康管理、远程安全防护等形式多样的服务。
12. 加强居家养老服务人才队伍建设。试点社区至少配备1个居家养老服务公益性岗位,专职从事社区居家养老服务工作。鼓励居家养老服务组织引进管理、投资、运营和监管等养老服务人才,支持膳食营养师、食品安全管理员、精神关爱员、医疗护理员、助浴员等岗前培训,全面提高服务老年人的能力。
13. 完善社区居家养老服务制度。坚持目标导向、问题导向、需求导向,研究制定《扬州市养老服务条例》,不

断健全养老服务政策体系,逐步完善养老服务的服务清单、设施标准、服务标准、安全管理制度和服务监管机制。
(三)推进社区医养结合

14. 加快推进医疗工作重心下移、资源下沉。全面落实二级以上公立医院对口支援城市社区卫生服务中心,鼓励具备条件的单位和个人举办社区卫生服务站,开展相关助老就医服务。
15. 开展健康管理服务。支持社区卫生服务机构与老人家庭签约服务制度,设立家庭病床,开展为65岁以上老年人建立健康档案、健康教育和咨询、慢性病管理等社区卫生服务,推动助老就医活动的开展。鼓励居家养老服务机构发展血压、血糖、心率、脉搏监测等生物医学传感类可穿戴设备,设立健康小屋,为老年人提供健康管理服务。
16. 加强护理院(康复医院)建设。高度重视居家失能、半失能老年人的养老护理服务需求,加强护理院(康复医院)建设,到2021年,市及各县(市、区)、功能区各建有1所以上护理院或康复医院,各乡镇(街道)依托当地卫生院(社区卫生服务中心)及其他相关医疗机构内设1所以上具有居家照护功能的社区护理室,50%的城市社区设立适合老年人的康复场所。
17. 建立长期护理保险制度。2018年,开展调研论证,制定方案和启动试点工作;2019年,启动实施。
(四)完善颐养文化环境

18. 加快老年大学(学校)建设。改善老年人学习环境,完善老年人学习网络,到2021年,各县(市、区)要建有1-2所具有一定规模的示范性老年大学。
19. 加强老年文化场所建设。到2021年,各县(市、区)建有1所综合性的老年活动中心,乡镇(街道)老年文化活动和社区老年文化活动室实现100%覆盖,为积极开展符合老年人身心特点的文化娱乐活动创造条件。
20. 积极开展老年精神关爱项目。以购买服务方式,实施老年精神关爱项目,为老年人提供居家养老、文体娱乐、心理健康、精神慰藉等关爱服务。
21. 倡导“积极养老”理念。健全基层老年协会组织网络,发挥基层老年协会自我管理、自我教育、自我服务功能,夯实社区老龄工作的基础。鼓励老年人参与治安管理、纠纷调解、环境保

护等社区治理活动。
22. 弘扬“孝道”文化。积极开展传承优良家风家训和维护老年人合法权益的普法宣传教育活动,提倡亲情互助,推动家庭和睦、代际和顺,督促家庭成员承担赡养责任;定期开展内容丰富的孝道文化践行活动和敬老爱老助老主题教育活动,营造良好的社会氛围。
(五)完善颐养居住环境

23. 研究制定适老化改造标准。按照国家无障碍设施工程建设标准,结合我市实际,研究制定老旧小区适老化改造标准,配备适老化设施。
24. 推进社区公共区域适老化改造。以与老年人日常生活密切相关的公共服务设施为重点,推进社区公共区域的适老化改造,逐步落实已建成的多层住宅加装电梯工作。各县(市、区)、功能区每年至少建设1个适老住区或者实施1个既有住区适老化改造项目。
25. 推进老年人住宅内部适老化改造。以失能、失智、失独的困难老年人家庭为重点,推进老年人住宅内部适老化改造。
三、保障措施
(一)加强组织领导。各级政府要充分认识加强居家养老服务工作的重要性和紧迫性,将贯彻落实《切实加强颐养社区建设决议》工作纳入重要议事日程,加强对颐养社区建设工作的组织、协调、指导和督促。市老龄委成员单位要密切协作配合,形成推动颐养社区建设工作的整体合力。
(二)加大资金保障。按照“费随项目转”原则落实保障资金,建立市、区两级经费分担机制,保障颐养社区建设。通过投资、市场化融资、税收减免等政策,扶持居家养老服务品牌建设。拓展资金募集渠道,加大福利彩票公益金投入比例,引导社会资本和慈善捐赠资金投入颐养社区建设。
(三)加大宣传力度。通过各级各类媒体,广泛宣传开展颐养社区建设的重要性,积极组织新闻媒体,加大宣传力度,重点宣传颐养社区建设的先进经验,扩大影响力,形成家喻户晓、广泛参与的共建局面。
(四)强化监督检查。各级加强对建设工作跟踪指导,采取定期检查、专项考核的方式,确保颐养社区建设工作责任到位、任务落实。各县(市、区)、功能区每月将检查和进展情况上报市民政局。

扬州市人民政府
2018年6月1日

颐养社区建设2018年度实施计划

扬府发〔2018〕98号

为贯彻落实扬州市第八届人民代表大会关于加强颐养社区建设的决议要求,明确责任,落实任务,推动工作,切实抓好2018年颐养社区建设工作,制定本计划。

一、年度目标

按照“环境优美、居住舒适、设施齐全、服务完善、文明和谐”的标准,建设示范性颐养社区21个,其中,宝应县2个,高邮市2个,仪征市2个,江都区3个,邗江区4个,广陵区4个,开发区2个,景区2个。
二、主要任务
(一)加快社区居家养老服务设施建设

1. 新建街道日间照料中心3个。(责任单位:邗江、广陵、开发区,牵头部门:民政局,参与部门:房管局)
2. 新建街道中央厨房4个。(责任单位:邗江、广陵、开发区、景区,牵头部门:民政局,参与部门:食药监局)
3. 新建标准化居家养老服务中心105个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:规划局、房管局)
4. 建设137个老年人助餐点。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:食药监局)
5. 中央厨房推行老年人助餐服务一卡通。(责任单位:民政局,参与部门:经信委、城控集团)

(二)提升社区颐养服务水平

1. 全面梳理社区养老服务的“五个清单”,每个试点社区都要摸清社区老年人需求、服务项目、服务设施、组织队伍、政策机制“五个清单”,形成摸

查摸底报告,科学制定创建方案。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:公安局)
2. 完善社区居家生活照料服务。
(1)开展社区一站服务。社区居家养老服务中心与街道日间照料中心、中央厨房、社区卫生服务站建立衔接合作机制,引入养老社会组织或企业,搭建社区养老服务供需平台,为社区老年人提供日间照料、助餐服务、呼叫服务、健康指导、文化娱乐、心理慰藉等服务,使老年人就近享受方便快捷的养老服务。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:卫计委、财政局)

(2)推进助餐服务全覆盖。引进专业餐饮企业承接已建的中央厨房,积极发展符合老年膳食营养标准的老年餐饮,构建“中央厨房+中转配送+社区就餐”的助餐模式,实现老年人就近用餐、营养用餐的目标。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:食药监局)
(3)提供多样化上门服务。引导养老组织、养老机构、家政服务单位、物业管理企业等社会力量入户为老年人提供护理、保洁、助浴、理发、陪伴等居家生活服务。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:发改委)
(4)提升紧急救援服务能力。充分挖掘社区人力资源,建立由医护人员、村(居)委会人员、社区志愿者共同组成的居家养老服务应急救援队伍,加强与110、120、12349等服务平台的联动协作,及时提供急救服务。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:公安局、卫计委)
3. 完善社区居家支持和邻里互助服务。加强社区文化建设,积极开展“睦邻行动”,鼓励发展邻里互助养老

和低龄老人服务高龄老人的帮扶养老;建立健全志愿服务登记积分与激励机制,扶持发展各类居家养老服务组织。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:文广新局、文明办)
4. 推进社区居家养老服务社会化。引进或培育居家和社区养老服务企业或社会组织不少于10家,社会力量运营的社区居家养老服务中心不少于21个,中央厨房不少于8个,街道日间照料中心不少于6个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:发改委、食药监局)
5. 建立养老服务信息平台。完善养老服务信息平台,实现市、区、街道、社区四级平台互联互通。创建社区要主动引入养老服务信息平台的应用终端,及时更新为老服务设施、老人和养老服务信息。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:经信委)
6. 加强居家养老服务人才队伍建设。开展居家和社区养老服务的管理、护理以及家庭照护者专业培训200名;试点社区至少配备1个居家养老服务公益性岗位,专职从事社区居家养老服务工作。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:人社局)

7. 制定《扬州市养老服务条例》。年底前,完成初稿。(责任单位:民政局,参与部门:人大)
(三)推进社区医养结合

1. 开展健康管理服务。65岁以上老年人健康管理率达68%。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:卫计委,参与部门:民政局)
2. 加强护理院(康复医院)建设。高度重视居家失能、半失能老年人的养老护理需求,加强护理院(康复医院)建设。到年底,全市建有:
(1)护理院或康复医院6所。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:卫计委、民政局,参与部门:发改委、人社局、规划局)

(2)乡镇(街道)护理室20个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:卫计委、民政局)

(2)乡镇(街道)护理室20个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:卫计委、民政局)

(3)社区老年人康复场所40个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:卫计委、民政局)

3. 建立长期护理保险制度。开展失能老年人长期护理保险制度调研论证、制定方案工作,年底启动试点。(责任单位:人社局,参与部门:卫计委、民政局、财政局)

(四)完善颐养文化环境

1. 完善老年人学习教育活动场所等。改善老年人学习和活动环境,到年底,全市建有:
(1)县(区)级老年活动中心6个。(责任单位:各县(市、区),牵头部门:民政局)

(2)乡镇(街道)老年活动中心20个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局)

(3)社区老年活动室100个。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:体育局)

2. 积极开展老年精神关爱项目。以购买服务方式,实施老年精神关爱项目30个,为老年人提供居家养老、文体娱乐、心理健康、精神慰藉等关爱服务。(责任单位:民政局,参与部门:文明办、文广新局、卫计委、体育局)

3. 倡导“积极养老”理念。鼓励老年人参与治安治理、纠纷调解、环境保护等社区治理活动。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:人社局、司法局)
4. 弘扬“孝道”文化。定期开展内容丰富的孝道文化践行和家家家训传承活动、敬老爱老助老主题教育活动

和普法宣传教育活动,营造良好的社会氛围。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:文明办、妇联、教育局、司法局)

(五)推进社区居家适老环境建设

1. 制定全市统一的老旧小区适老化改造标准。(责任单位:房管局、民政局)

2. 对老年人住宅实施适老化改造。建立社区防火和紧急救援网络,完善老年人住宅防火和紧急救援功能,对老年人住宅进行安全隐患排查,对于失能、独居老年人家庭给予适当改造补助。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:民政局,参与部门:房管局、公安局)

3. 对老年人居住的公共区域实施适老化改造。各县(市、区)、功能区选择1个既有小区,推进居住小区道路、园林绿地、建筑物等公共区域的适老化改造,有条件的县(市、区)、功能区启动实施已建成的多层住宅加装电梯工作。(责任单位:各县(市、区)、功能区,牵头部门:房管局,参与部门:民政局、城建局、规划局、公安局)

三、保障措施
(一)加强组织领导。各级政府要充分认识加强居家养老服务工作的重要性和紧迫性,将贯彻落实《切实加强

2018年度示范性颐养社区创建名单

- 1.宝应县安宜镇莲花社区
- 2.宝应县安宜镇罗巷社区
- 3.高邮市高邮街道御马社区
- 4.高邮市高邮街道水榭楼社区
- 5.仪征市真州镇迎江社区
- 6.仪征市真州镇新村社区
- 7.江都区仙女镇玉带社区
- 8.江都区仙女镇龙都社区
- 9.江都区仙女镇仙女社区
- 10.邗江区邗上街道庄社区
- 11.邗江区双桥街道武塘社区
- 12.邗江区双桥街道石桥社区
- 13.邗江区新盛街道绿杨新苑社区
- 14.广陵区东关街道新仓社区
- 15.广陵区汶河街道新仓社区
- 16.广陵区文峰街道鼎园社区
- 17.广陵区曲江街道沙北社区
- 18.开发区扬子津街道新湾社区
- 19.开发区扬子津街道顺达社区
- 20.景区城北乡福福社区
- 21.景区平山乡雷塘社区

扬州市人民政府
2018年6月1日