美丽杭州 品质养老

杭州养老服务体系建设“十三五”展望
打造城乡服务共享的“大养老”格局

常利洁 史洁/文 李忠/摄 张妍/制图

“十三五”时期，是杭州市养老服务体系“优化结构、提升能力、破解难题”的重要阶段，也是全市加快推进养老服务业健康发展的关键时期。

面对新时期的新机遇、新挑战，杭州市立足于“十二五”时期社会养老服务体系建设的经验成就，准确把握养老服务发展的新规律，努力建设“美丽杭州、品质养老”、养老事业和养老产业共同发展的“大养老”品牌。

独居在西湖区北山街道上保社区的王宝珍老人与社区全科医生签约。

杭州养老服务体系建设“十三五”值得期待

到2020年，杭州将全面建立与小康社会相适应的，以不断满足老年人日益增长的养老服务需求为出发点和落脚点，体制机制创新，设施全面覆盖，能力显著提升，城乡服务共享，事业产业协调的“大养老”服务格局，努力创新“美丽杭州、品质养老”的品牌特色。

强化基本养老服务体系建设 牢固构筑养老事业基石

强化基本养老服务体系，将明确公办养老机构的兜底保障功能；强调公办养老机构“兜底线、保基本”职责，对城市“三无”和农村“五保”对象实行应保尽保，重点为失能、失智、失独、经济困难及优抚、优待对象中的老年人提供基本养老服务。到2020年底，100%公办养老机构实行公开轮候、评估入住制度，入住、收费、服务等系列标准和规范将在全市统一的养老服务综合信息平台中进行动态发布，接受全社会监督。

切实发挥好养老服务补贴的作用。到2020年末，全面建立起一整套完整的养老服务需求评估制度，探索以需方为导向的补贴制度，强化公共资金的公平使用。积极打造一支专业化、规范化的需求评估队伍，确保服务补贴的精准发放。编制杭州市地方性评估标准，建立统一的第三方评估、标准化评估、服务补贴统一支付的区域平衡、公平有效的居家养老服务评估制度。重点建立与需求评估制度改革相适应的服务补贴方式，全面推行居家养老服务补贴跨区域、跨部门使用，电子化、智慧化结算。

强化农村养老服务的供给保障机制。在规划、资金、项目等方面给予农村养老服务设施建设一定的倾斜。加强对农村敬老院的资源整合、提升改造，实现每一个乡镇（街道）有1所以上的护理型养老机构。创新农村居家养老服务照料中心的新模式，2020年末实现每一个乡镇有1家以上综合性、机构化居家养老服务照料中心。

提升公共设施的养老服务功能。到2020年末，实现全市所有城乡社区公共服务场所的适老化改造，所有城市社区实现每百户20平方米养老服务设施的配套。支持各种力量积极参与老年家庭、社区公共设施的无障碍改造，重点引导社区居家养老照料中心的小型化和机构化转型，每个街道均建有1家以上五星级的综合性居家养老服务照料中心。

深化养老服务机制改革 全面提升养老服务能力

分类发展，创新养老机构的运营模式。分类推进公办机构的所有制改革，鼓励以公办民营、合作经营、购买服务的方式引导社会主体接管、运营公办机构。创新养老机构发展运行模式，从资金、场地、人才等方面积极引导养老机构社区化、小型化、连锁化发展。

多措并举，引导社会力量成为养老服务主体。释放养老新政的红利，通过各种手段吸引多种社会力量参与养老服务供给与运营。支持社区引入社会组织和服务企业，参与或运营老年家政服务、供餐、日间照料、老年活动中心等养老服务项目。

创新融合，切实提升医养服务品质。提高养老机构的医疗护理服务能力，要求100张床位及以上的养老机构单独设置卫生所，条件具备的可申请设立医院。推动100张以下的护理型和助养型养老机构单独设置卫生所（医务室），或与周边医院、社区卫生服务机构合作。医疗机构积极支持养老服务，100%的基层卫生服务机构要向机构、居家老人提供各类医养护一体化服务。

全面改革，推动智慧养老升级。通过搭建一个市级综合性的信息服务管理平台，利用互联网，优化现有的养老服务模式。到2020年，全市实现电子化政务、电子化信息归集和监管，形成老年人、服务商以及四级政府（市、区、街道、社区）相关部门的信息互通。

开拓创新，促进养老人才队伍建设。加强政校合作，依托本地资源，进一步完善养老服务管理、老年护理人才、老年社会工作等专业人才培养，到2020年末建立起一套成熟的养老人才培养体系。

优化养老服务发展环境 全面布局养老服务产业

发挥政策引领作用，为养老产业发展创造良好的制度环境。完善老龄化政策和法规体系，逐步建立起国家、社会、家庭和个人相结合的养老保障机制。将养老服务业列为服务业重点发展领域，编制和组织实施养老服务业发展专项规划。重点推进养老服务业标准体系，完善养老机构服务质量评价与监测体系，统筹推进老年人需求评估、质量评估、等级评定等标准的互相衔接。重点加强养老服务行业的监管体系，全面落实以第三方为主的服务评估和行业监管制度。

有效整合产业资源，培育本地特色的养老产业品牌。立足于杭州自然、人文和产业等优势，重点培育信息养老、生态养老、文化养老、健康养老等养老产业品牌，满足老年人迅速增长的信息服务、文化旅游、健康养生等养老需求，到2020年末，形成2—3个具有鲜明本地特色的健康养老服务产业品牌。积极引导社会组织和相关企业参与居家养老服务体系建设，建立以老年人需求为导向，内容丰富，产业健康的居家养老服务品牌。

落实养老服务政策法规，助推养老产业规范有序。加强养老服务法律法规的宣传，积极落实老年人权益保护、机构设立许可和管理、社会养老服务促进、财政资金补助等法规政策。

杭州养老服务体系建设“十三五”目标

1、居家养老主体地位夯实。到2020年，全市所有居家养老服务网点均要实现良性运行，重点引导各类社会力量，包括养老社会组织、老年社会工作机构、物业服务企业等提供多元化、专业化服务，重点打造200个示范型城乡社区居家养老照料中心，建成15分钟居家养老服务圈，覆盖所有居家老人。

2、机构养老辐射作用明显。全面深化公办养老机构的改革，保障政府供给的养老服务资源均衡有效的分配，让全社会共享优质的养老服务资源。每千名老人拥有床位数达到55张，其中机构床位数不少于45张。社会办养老机构床位数比例达到70%以上，护理型床位比例不低于60%，失智型床位主城区不低于6%，其他区县（市）不低于4%。

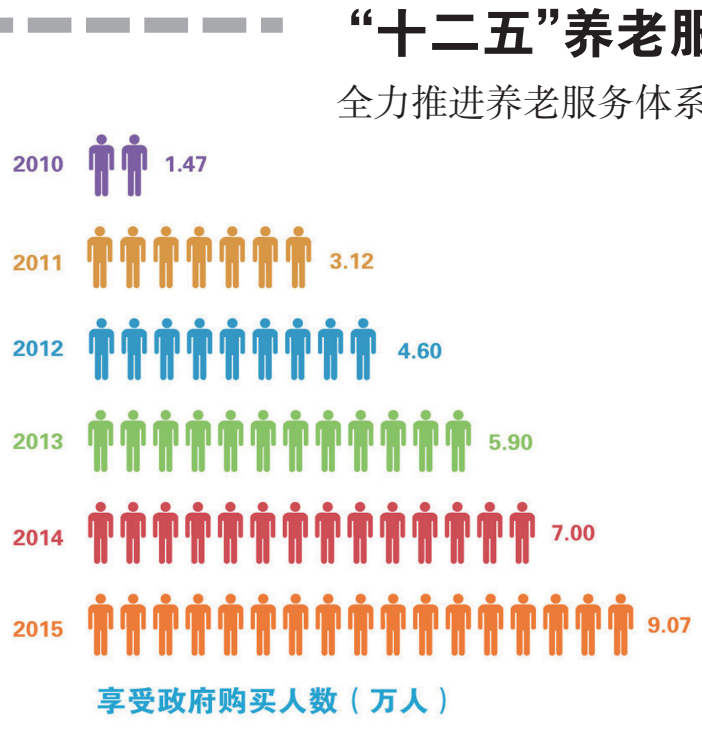
3、养老保障制度更加健全。进一步完善养老服务补贴制度，在确保全市6%以上的老年人享有养老服务补贴的基础上，配套建立补贴标准动态调整、补贴跨区域使用、补贴智能化结算等各类机制。积极理顺养医融合的体制机制，确保跨部门养老服务资源的有效整合。有效落实老年意外伤害保险制度，试点推行建立老年长期护理保障制度。

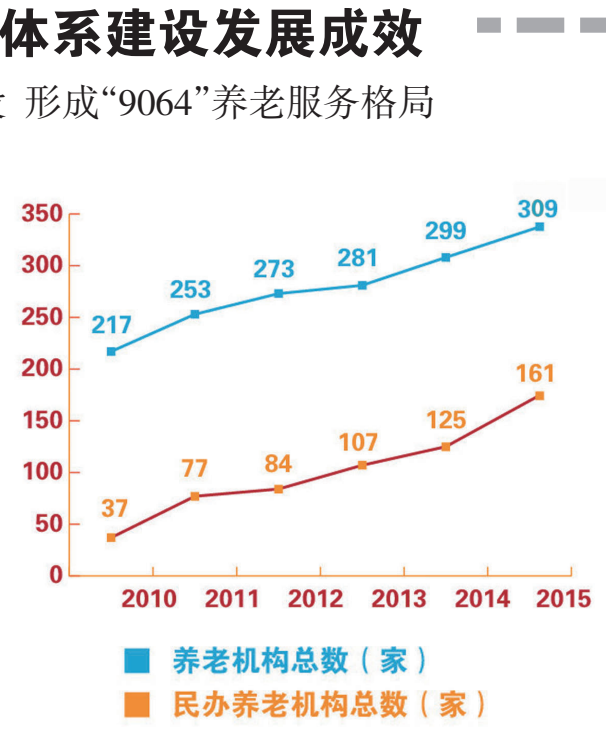
4、人才队伍建设优化发展。加强政校合作，依托本地资源，进一步完善养老服务管理、老年护理人才、老年社会工作等专业人才培养，到2020年末建立起一套成熟的养老人才培养体系。争取到2020年，实现养老护理人员持证上岗率达到100%，持有初级及以上职业资格证书人员达到50%。

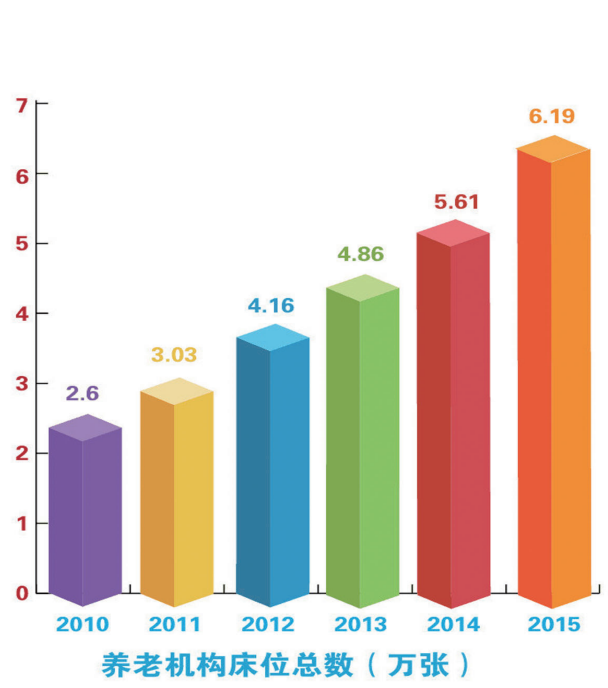
5、事业产业协调发展的大养老格局。保障养老事业发展，重点保障经济困难、身体失能、半失能老年人，确保孤老孤残优抚对象、城市“三无”老年人、农村五保老年人得到基本养老服务；引导养老产业发展，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进社会力量、市场主体成为养老服务业发展的主体，最大限度地满足不同层次的养老需求；探索开展“PPP”合作模式，推进社会力量和民间资本参与养老公共服务设施建设，充分发挥民资在资源整合及经营服务上的优势，逐步形成多领域、大规模、市场化的现代养老服务新业态。

“十二五”养老服务体系建设发展成效

全力推进养老服务体系建设 形成“9064”养老服务格局







十二五期间，我市以老年人需求为导向，以改革发展为主题，以互联网+、城乡一体化、运营社会化为抓手，全力推进养老服务体系建设，实现养老服务有效供给、养老服务需求有效满足，为建设“美丽杭州”、打造最具幸福感城市发挥了积极的作用。

养老服务格局体系不断健全

“十二五”时期，杭州市基本建成“以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、统筹为路径”养老服务体系，“9064”养老服务格局基本形成，即90%的老年人实现以社区为依托、社会化服务为协助的自主居家养老服务，6%的老年人享受政府购买服务的居家养老服务补贴，4%的老年人入住机构。

养老服务体系不断健全。全市共建成居家养老服务照料中心2329家，老年食堂1198家，政府在社区养老服务公共设施供给中的核心作用不断凸显。全市共建成养老机构309家，床位数61913张，每百名老年人拥有床位数4.04张，达到“十二五”的既定目标。

养老服务规范化建设取得成效

“十二五”期间，制定《城市社区居家养老照料中心建设与管理规范》、《养老机构服务规范》、《社会福利机构安全管理与规范化建设实施意见》、《养老机构等级评定与划分》、《杭州市养老机构服务标准（试行）》、《杭州市社区（村）居家养老服务标准（试行）》等系列标准，出台《杭州市养老服务需求评估办法》、《鼓励社会力量兴办养老机构的实施意见》、《深化农村居家养老服务实施办法》、《关于推进医养护一体化智慧医疗服务的实施意见》、《加快养老服务业改革与发展的意见》等系列制度，极大推动了我市养老服务的标准化、规范化建设。

养老服务重点领域取得突破

一是强调形成“民政牵头、村社主体、社会参与、共建共享”的基本格局，建立以政府购买服务、“银龄互助”、志愿帮扶“三位一体”为主要服务形式的农村居家养老服务新模式；二是创新医养护一体化服务模式，建立基层医疗机构全科医生签约服务模式，居家养老服务照料中心与医疗机构合作模式，医疗机构与养老、护理机构合作新模式，拓展和优化智慧医疗服务内涵，为“十三五”的养老服务体系建设奠定了重要基础；三是通过智慧养老服务项目，整合居家养老服务资源，为居家老年人提供安全救助等多元化养老服务。四是对市第三福利院率先进行公办养老机构市场定价，试点推进评估准入、公开轮候、分层补贴的改革。通过公建民营、公助民营等多种方式推进公办养老机构的市场化改革。