党建引领 基层治理

“养老在花市”居家养老服务运行体系

解决老年人“急难愁盼”问题的实践与启示

东花市街道工委书记 张之泽

做好养老工作，既是基层工作的时代课题，也是工作难题。中共中央、国务院、北京市政府于2023年5月、11月先后出台了关于推进基本养老服务体系建设的意见和实施意见。为贯彻中央、市重大战略部署，落实全速推进“崇文争先”、全力做实“六字文章”要求，东花市街道紧密结合实际，成立居家养老工作课题组，展开覆盖8个社区33个小区1.48万老年人的大走访、大调研、大讨论，深入了解老年人实际需求。经过走访17位“下不了床的老年人”家庭、286位“下不了楼的老年人”和270位“鳏寡孤独老年人”，与“活力人群”开展30余次座谈，紧紧围绕老年人最头疼、最麻烦、最担心的事，探索构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题。经过近一年的时间，居家养老工作成效显著，群众更有获得感、幸福感、安全感。

一、构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的背景

党的十八大以来，习近平总书记对养老服务作出一系列重要论述，规划部署国家老龄事业发展和养老体系建设，指出要“让所有老年人都能有一个幸福美满的晚年”。

（一）中共中央、国务院对建设基本养老服务体系做出重大部署。2023年5月，中共中央、国务院出台了《关于推进基本养老服务体系建设的意见》。《意见》分别从总体要求、制定落实基本养老服务清单、建立精准服务主动响应机制、完善基本养老服务保障机制、提高基本养老服务供给能力、提升基本养老服务便利化可及化水平六个方面做出了明确部署。

（二）国务院多部门对提升居家养老服务水平制定重要标准。2022年9月，民政部、财政部联合出台了《关于做好2022年居家和社区基本养老服务提升行动项目组织实施工作的通知》，对建设家庭养老床位、提供居家养老上门服务的项目实施、资金使用、组织保障制定了明确标准 。2023年10月，民政部等11部门联合出台了《积极发展老年助餐服务行动方案》，明确了老年助餐服务工作的阶段性目标和五方面重点任务。2023年10月，我国首个居家养老上门服务国家标准发布。《居家养老上门服务基本规范》国家标准（GB/T43153-2023）为合理界定居家养老上门服务范围、规范供给主体资质条件及供给流程内容要求等提供了基本依据。

（三）北京市政府对完善养老服务体系做出重要部署。2023年11月，北京市政府出台了《关于完善北京养老服务体系的实施意见》。《实施意见》分别从总体要求、加强养老服务体系统筹布局、优化居家社区养老服务供给体系、推动机构养老服务提质增效、建立精准服务主动响应机制、完善养老服务保障机制六个方面提出了明确要求。

二、构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的管理内容

居家养老工作关乎国计民生，是社会和谐稳定的重要基石。习近平总书记指出，一个社会幸福不幸福，很重要的是看老年人幸福不幸福。养老工作好不好，百姓说了算。能不能紧密结合当前“下不了床的老年人”子女最头疼的事、“下不了楼的老年人”最麻烦的事、“鳏寡孤独老年人”最担心的事，以及“活力人群”的广泛需求，是衡量养老工作是否有效的关键所在，也是根本所在。经过走访17位“下不了床的老年人”家庭、286位“下不了楼的老年人”和270位“鳏寡孤独老年人”，与“活力人群”开展30余次座谈，东花市街道梳理出辖区居家养老工作的“四类人群”和“六个需求”，明确了构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的管理内容，夯实体系建设的工作基础。

（一）“下不了床的老年人”子女最头疼的事。经过对辖区17户常年瘫痪在床老年人家庭的逐一走访，和他们的子女进行座谈，街道发现让他们最头疼的有两件事：一是胃管/尿管意外脱落的紧急更换问题，二是需要每年上门体检一次，检查身体主要指标。

（二）“下不了楼的老年人”最麻烦的事。通过走访辖区286位下不了楼的老年人，他们觉得最麻烦的有三件事：一是人人都不愿意儿女给自己洗澡，从还没开始一直抱怨到洗完，老年人极大反感。二是需要定期上门理发，价位15元到30元都能接受。三是需要每年上门体检一次，检查身体主要指标。

（三）“鳏寡孤独老年人”最担心的事。东花市街道现有鳏寡孤独老年人270户，其中包含失独家庭19户，孤老134户，空巢老人117户。他们最担心的事是在家中发生滑倒、突发疾病等意外的关键时刻身边没有人，也不能及时发出呼救。

（四）“活力人群”的文化体育养老需求。东花市街道1.48万60岁及以上老年人中的活力老人，身体健康，爱好广泛，需求广泛。除了旅游、旅居等外出性质的活力养老方式，大部分文体养老活动都需要社区支持。体育锻炼方面的主要需求有：乒乓球、羽毛球、健身走、舞蹈等。文化方面的主要需求有：书法、绘画、唱歌等。

（五）大家都关心的老年餐问题。2022年3月出台的《关于提升北京市养老助餐服务管理水平的实施意见》中明确，养老助餐服务在公益性的基础上兼具市场性，街道乡镇承担养老助餐组织责任，要建立符合属地实际的养老助餐服务体系。以往“大食堂”“10元餐”“老年餐价格越低越好”的固有理念不适用于东花市街道居家养老工作实际。“大食堂”类的老年餐经营效果往往都不好，不同经济状况和口味偏好的老年人多样的用餐需求也得不到满足。

（六）最容易被忽视的提升幸福感事项。扦窗帘边、缝被套、钉扣子，这些最容易被忽视的小事，往往是关乎老年人日常生活幸福感的大事。在大走访、大调研、大讨论的过程中，我们发现，受限于视力退化、腿脚不便、价格敏感，这些针头线脑的小活儿老年人自己动手干不了、附近找不到、市场价格接受不了，小修小补的需求得不到满足。

三、构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的路径与方法

习近平总书记强调，“完善社区居家养老服务网络，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系”，这为发展中国特色养老服务体系指明了方向。在社区内嵌入优质、专业养老服务资源，满足在家养老的老人不出社区就能享受到优质服务的需求，不仅有利于降低养老成本，还能让优质养老服务惠及更多老年人。

（一）主动当好落实居家养老工作主体责任的领导者、推动者、实践者。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把做好居家养老工作作为坚持以人民为中心的发展思想的具体检验，纳入街道工委、办事处的重要议事日程，与中心工作同部署、同谋划、同落实，全年研究养老工作议题17个，形成街道主要领导挂帅，民生保障办公室牵头，党群办、综合办、社区办协调保障的联动机制。

（二）将养老工作纳入“全景式可视化”基层社会治理运行体系，实现居家养老服务全覆盖。街道以党建为引领，以26个网格为单元，以33个小区为载体，构建“全景式可视化”基层社会治理现代化运行体系。以用好社会治理大数据为基础，将社区人、地、事、物全部纳入可视化地图，采用全景式、立体化地图形式，实景化查看街道、社区、小区、楼栋、单位等情况。按照社区单元划分，住户、租户、养老、医疗、便民服务、消防等基础信息一网打尽，各类数据有效衔接，打通居家养老服务的“最后一公里”。

（三）深入开展大走访、大调研，切实摸清老年人居家养老服务需求。成立居家养老工作课题组，紧紧围绕8个社区、1.48万60岁及以上老年人居家养老需求，开展大走访、大调研、大讨论。街道工委书记、办事处主任先后赴中央电视台养老专题片节目组、北京晚报“京城养老大调研”座谈会、北京市民政局“创新完善养老服务模式试点”、西城区居家养老服务综合示范中心、白纸坊街道右北大街社区养老服务驿站开展实地调研，与街道居民开展多轮交流座谈，切实摸清群众居家养老服务需求。

（四）组织引领多方力量成立居家养老服务工作联盟，凝聚推动居家养老工作发展的磅礴力量。整合辖区8个社区、3家养老驿站、1家养老照料中心、2家医院、3个社区卫生服务中心（站），以及辖区近百家驻街单位的资源，成立居家养老服务工作联盟，为做好居家养老服务工作提供强大组织动能。

（五）引入“清单式”管理理念，实现居家养老服务供需精准对接。坚持系统思维，制定家庭医生养老内容事项清单、“一天一元钱智慧养老”内容事项清单、社区文化体育养老内容事项清单、幸福老年餐桌内容事项清单、“小修小补送温暖”内容事项清单，精准对接老年人需求，把老年人幸福养老的选择权交给老人，让他们在自己选择中，享受幸福晚年生活。

四、构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的服务清单

街道始终将老年人的福祉放在首位，深入践行以人民为中心的发展理念，聚焦老年人多样化、个性化的需求，特别是针对不同生活状态的老年人群体，制定全方位、多层次的服务清单，力求让每一位老年人都能享受到更加贴心、便捷的养老服务。

（一）“下不了床的老年人”子女最头疼的事项清单。换胃管/尿管、主要指标上门体检由街道3个社区卫生服务中心（站）提供上门服务，按医保收费。

（二）“下不了楼的老年人”最麻烦的事项清单。上门洗澡由养老驿站提供市场化解决方案，一次收费180元。上门理发采取半公益化半市场化模式，各社区统筹辖区理发店和公益组织提供充足的服务。上门体检由街道3个社区卫生服务中心（站）提供服务，65岁及以上老年人每年可免费体检一次。

（三）“鳏寡孤独老年人”最担心的事项清单。实施“一天一元钱”智慧养老工程，为辖区270户鳏寡孤独老人免费安装感应器、应急语音呼叫器，连接社区养老服务驿站的指挥中心，24小时感应老人的活动数据，有效杜绝独居老人在家发生意外无人知晓的情况，有效解决“人到才管得到，人不到就管不到”的问题。

（四）“活力人群”的文化/体育养老事项清单。构建“1+8+11+55”的文化体育居家养老矩阵。1家市民活动中心为核：集花市社区博物馆、文化活动室、非遗、红色收藏室、舞蹈排练室、培训教室为一体，面积达2700平方米。8个社区文化活动室为静态活动空间：举办书画培训、全民阅读、京剧、摄影等各类活动，面积达2600平方米。11个社区体育活动场地为动态活动空间：供舞蹈、乒乓球、瑜伽、太极、模特队等常年排练使用，全部免费。55支老年文化体育团队遍布8个社区：开设舞蹈队、合唱队、书画摄影队、健身队、曲艺队、模特队、手工班等，通过扎实抓好师资队伍建设、课堂教学及学堂活动质量，让社区老年人学得满意、玩得开心。同时把文化养老与党员党课、常态化教育、党日活动紧密结合，把活力人群凝聚起来，为和谐社区建设注入动能。

（五）幸福老年餐事项清单。街道解放思想，打破老年餐“价格越低越好”的固有认知，让老年餐回归社会市场化运营，让老年人有更多选择，吃出品质。街道整合1家养老驿站、1家养老院、4家市场化经营餐馆，建立老年人助餐网络，支持高质量、多元化供餐。老年人可以根据自己的经济情况选择，把选择权交给老年人，让选择增添老年人幸福感，增加养老服务供给的市场活力。

（六）最容易被忽视的提升幸福感事项清单。整合7家维修、改衣、开锁店铺资源，在8个社区居委会常设“小修小补送温暖”便民服务点，配备针头线脑，承接辖区老年人缝被套、扦窗帘、钉扣子等小修小补活儿，社区党委组织心灵手巧的爱心志愿者定期服务，解决老年人燃眉之急，把最容易被忽视的小事，变成最能提升老年人幸福感的暖心事。

构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的亮点与成效

居家养老工作不仅是社会发展的重要组成部分，更是衡量一个社会文明程度和温度的重要标尺。在习近平总书记关于“让老年人老有所养、老有所依、老有所乐、老有所安”的重要指示精神引领下，街道将落实居家养老工作主体责任扛在肩上，以高度的政治责任感和使命感，推动这一工作不断取得新成效。

1. 实施“一天一元钱”智慧养老工程。先后分两批为辖区270户鳏寡孤独老人免费安装感应器、应急语音呼叫器，连接社区养老服务驿站的指挥中心，提供智能化巡访服务，将专业的养老服务延伸至家庭。该系统在不打扰老人、不影响老人隐私的情况下，24小时感应老人的活动数据，有效杜绝独居老人在家发生意外无人知晓的情况，有效解决了“人到才管得到，人不到就管不到”的问题。项目启动至今，共接到呼叫28705次，其中活动预警315次，提供紧急救助67次。街道支付服务费每户每天1元（含数据监测、后期维护维修、线上24小时呼叫、线下探访费用），促进养老机构良性发展。《人民日报》《北京日报》专版报道，重点介绍了东花市街道“一天一元钱”智慧养老工程。

（二）创办社区养老大学堂。创办“花缘礼乐·公众学堂”，提升社区老年人的文化获得感，居家文化养老模式在街道落地生根。公众学堂现有在册学员800余人，先后共开设剪纸、快板、编织、葫芦丝、英语、国画、面塑、绳结、瑜伽、太极、书法、串珠、声乐、舞蹈等22门课程，通过扎实抓好师资队伍建设、课堂教学及学堂活动质量，让社区老年人学得满意、玩得开心。社区居民通过学习实现了祖孙同乐、夫妻同桌、邻里同心的新时代社区居家文化养老模式。2022年获评“全国最美文艺志愿服务社区”。

（三）打造“融媒体养老大课堂”。依托街道与6家单位党委联合构建的“党史、国史教育融媒体课堂”，打造居家养老融媒体平台，通过16块大屏幕，实现与8个社区、3个非公党组织进行11地连线，实现8个社区老年人同步收看党课直播、书法音乐等艺术课堂直播、口腔健康等养生课堂直播，线上线下同步开课，满足老年人知识资讯方面的需求，丰富老年人的晚年生活。

（四）拓展“幸福老年餐”服务。打破低价为王的老年餐供给思路，结合辖区老年人需求实际，把一家江南风味饭馆、一家老北京风味饭馆、一家西北风味饭馆、两家养老驿站配餐和一个街道养老院的家常饭全部纳入街道老年餐体系，价格20元到55元不等，结合送餐上门、老年餐桌、餐厅助餐点等形式，极大拓展“幸福老年餐”品类和服务模式，充分发挥市场机制作用，支持经营主体提质量、树品牌，实现能盈利、可持续。

（五）首创“小修小补送温暖”便民服务。灵活多样创新服务方式，在“助”字上下功夫，在8个社区居委会常设“小修小补送温暖”便民服务点，社区党委组织心灵手巧的爱心志愿者定期开展互助，为视力退化、腿脚不便的老年人缝被套、扦窗帘、钉扣子，让老年人享受实实在在的生活便利，让居家养老工作在细节处见温度，得到广大老年人的赞许。

（六）提供守望相助“新选择”。发挥街道党建协调委员会、团工委（青年汇）作用，联合街道非公企业党组织、商会企业等，在已有的老年舞蹈、合唱、书画等文艺团队的基础上，开展认领老人“微心愿”、邻里守望“一助一”、“快递小哥与独居老人有个约定”活动，快递小哥、高校志愿者与独居老人结对，补齐为老服务“最后一米”巡视的短板，让老人时刻感受社会温暖。

六、构建“养老在花市”居家养老服务运行体系，解决老年人“急难愁盼”问题的经验与启示

（一）强化党建引领，是构建居家养老服务运行体系、解决老年人“急难愁盼”问题的关键。在构建“养老在花市”居家养老服务运行体系的过程中，要发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，以基层党建“五位一体”推动街道、社区党建工作体系化发展，以“一坚持两覆盖三服务”推动非公企业（“两新”组织）党建工作品牌化发展，以“四有工作法”推动离退休干部党建工作实体化发展，以培育创新党建工作品牌推动街道工作在“五大方面走在前列”，以11年蝉联“五个好”街道工委的强大动能把广大党员干部和群众紧密团结在组织周围，凝聚起推动居家养老服务体系建设的磅礴力量。

厚植为民情怀，是构建居家养老服务运行体系、解决老年人“急难愁盼”问题的前提。在构建“养老在花市”居家养老服务运行体系的过程中，要深刻把握加快建设居家养老服务体系的重大意义，深刻认识以高质量养老服务满足规模庞大老年群体的多层次、多样化养老需求，是满足老年人美好生活需要、让改革发展成果更多惠及老年人的民生保障问题，更是体现我们党坚守初心使命的重大政治问题。要把以人民为中心思想贯穿始终，做到服务群众真抓实干，让老年人共享改革发展成果、安享幸福晚年。

（三）直奔问题要害，是构建居家养老服务运行体系、解决老年人“急难愁盼”问题的基础。在构建“养老在花市”居家养老服务运行体系的过程中，要把解决群众的“急难愁盼”问题作为检验养老工作成效的标准。在对群众需求进行充分梳理、分析、总结、提炼的基础上，针对居家养老服务供给与老年人需求结合不紧密、缺少平台整合资源精准对接的问题，发挥政府主导作用，制定了“四类人群”和“六个事项”的居家养老服务清单，实现精准服务主动响应，确保养老服务落实落地。

（四）创新方式方法，是构建居家养老服务运行体系、解决老年人“急难愁盼”问题的有效路径。在构建“养老在花市”居家养老服务运行体系过程中，要坚持系统思维，以党建为引领、以问题为导向、以提升成效为目标，持续探索灵活多样的居家养老服务路径与方法，不断丰富“养老在花市”居家养老服务运行体系的内涵，持续拓展外延，力戒形式主义，造成资源浪费。比如，“一天一元钱”智慧养老工程、“融媒体养老大课堂”、“幸福老年餐”等品牌居家养老服务项目都是在紧密结合街道实际，统筹利用好现有资源、现有设施场地、现有信息平台的基础上，探索出的各具特色、方便有效的服务方式。