

焦作市民政局文件

焦民〔2020〕175号

焦作市民政局关于加强农村养老服务工作的通知

各县（市）区民政局，市城乡一体化示范区民政和退役军人事务局：

为贯彻落实《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号），有效应对农村养老问题，探索和创新农村居家养老服务模式，提高老年人的生活质量，进一步加强农村养老服务工作，满足农村老年人的社会化服务需求，构建农村养老服务的“焦作模式”，结合我市实际，现就推进农村养老服务工作提出如下实施意见：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯

彻落实党的十九大精神。坚持以人民为中心的发展理念，以促进农村老年人安享幸福晚年生活为落脚点，以保基本、兜底线、适普惠、可持续为方向，围绕农村老年人迫切需求和现实困难，创新农村养老工作管理体制和运行机制。通过政府公助、社会共助、邻里相助、老年互助、家庭自助、多方帮助，积极探索服务符合我市农村特点的养老服务模式，做到农村养老工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮，实现农村老年人“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所教、老有所乐”的目标，营造养老、孝老、敬老社会氛围。

二、基本原则

（一）坚持政府主导。发挥政府在农村养老服务工作中的主导作用，从养老服务设施规划、建设支持、运营资助、税费减免等方面，加大对农村基层和农村老年人倾斜力度，加快建设与城市同步、服务同质的农村养老服务设施和体系。

（二）坚持乡（镇）、村两级统筹。发挥乡（镇）、村两级在农村养老服务工作中的统筹协调作用，重点从组织对农村特困、失能失智、空巢独居等老年人的巡视探访、组织开展邻里互助和志愿服务、加大养老服务资金支持等方面，推动建立农村老年人关爱帮扶机制和为老服务体系。

（三）坚持资源整合。整合焦作市内的养老机构、居家养老服务中心、农村幸福院、医院、基层医疗卫生机构等资源，调动焦作市内外的社会组织、行业协会、法律机构等多

方社会力量参与到农村养老服务工作，确保农村地区的养老服务供给充足。

（四）坚持分类保障。对农村地区老年人情况进行调查摸底，划分老年人类型，掌握其需求，实施分类保障。明确农村老年人在政府分类保障体系中的优先顺序及保障内容，重点为农村特困、低保低收入、失能失智、高龄独居、留守老年人提供精准帮扶和服务保障，最大限度防止冲击社会道德底线的问题发生。针对不同类型保障群体，提供无偿与有偿、分层次的精准化服务。

（五）坚持互助扶助。充分发挥农村党员、农村剩余劳动力、行业协会、社会组织的力量，组建助老志愿服务队伍，大力推进农村互助养老，开展邻里老人亲情互助，支持志愿帮扶，以更加灵活多样的形式满足老年人的生活和精神需求，最大限度实现多数农村老年人居家养老。

（六）坚持因地制宜。充分发挥各村两委班子在互助养老服务中的支撑作用，结合各村特点，将服务资源在农村居家养老设施汇集，积极探索农村互助养老服务模式的实现路径和实现形式，满足农村老年人养老服务需求。

三、工作任务

（一）巩固农村养老服务保障机制，以“新”的措施提升“老”的保障。

1、建立基层组织的基础保障机制。建立完善的基础保障责任体系，在乡（镇）、村两级分别成立老年人关爱委员会，具体负责对农村分散特困、留守、失独、孤寡等特殊困

难老年人的关爱保障和照护工作，实行网格化管理，全覆盖管护，零距离服务，实现“有人管事”。鼓励党员、村干部、亲属或邻居定期、不定期入户巡视，查居家安全、看健康状况、解生活难题等，确保特殊老年群体日常生活有保障、精神生活保充实。提倡组织村民以自家居住地为中心开展邻里互助，通过日常巡访，为特殊困难老年人提供代买代缴、寻医送药等服务；倡导有意愿的农村老年人互助帮扶、抱团养老。

2、夯实政府资金的兜底保障机制。逐步形成以政府投入为主、社会广泛参与的多渠道经费投入保障机制。主要采取“政府扶持、慈善捐赠、乡村补充、企业帮扶”的办法筹集资金，通过政府向社会力量购买服务的方式，将符合帮扶条件的特殊困难、失能失智的老年人全部纳入养老帮扶对象，为农村地区老年人提供生活照料、文化娱乐和精神慰藉等基本养老服务。

3、强化农村家庭养老的主体保障机制。充分发挥家庭子女在农村家庭养老中的作用，巩固家庭养老的主体地位。发挥基层党组织、村委会的带头作用，通过将法定赡养义务和德孝理念纳入村规民约、推树孝星典型，大力弘扬“孝老敬老”传统美德，督促引导农村老年人子女定期带父母洗理、帮父母清扫居所、陪父母参加文体活动，并在老年人患病住院治疗期、术后康复期、临终关怀期返回家庭照料老人。对不履行赡养、扶养义务的，基层党组织、村委会应当监督其履行，情节严重的，相关执法部门要依法追究其法律责任。

（二）加快农村养老服务体系建设，以“新”的载体满足“老”的需求。

1、加快养老服务信息化平台建设。建设我市智慧养老服务平台，全面、准确地掌握老年人家庭结构、经济来源、健康状况、养老服务需求等基础信息，做到精准到户、到人。开展线上接单、线下服务，创新养老服务手段，提升社会化养老服务水平。开通应急呼叫服务热线，全天候为老年人提供紧急救援服务。

2、升级农村居家养老服务设施供给。通过政策引导、资金扶持，鼓励社会力量利用农村闲置民房或原农村老年活动室等，按照就近就便、小型多样、功能配套的要求，提质改造为农村互助养老服务站，为农村老人提供生活照顾、日间休息、休闲娱乐等综合性服务。

3、提高农村养老服务的精准程度。针对不同类型的老年人，由党组村委、邻里乡亲、助老志愿者、互助养老服务站、基层医疗卫生机构等多方力量各自发挥优势，为农村老年人提供生活服务、健康指导服务、心理慰藉服务、呼叫服务、法律服务、文化娱乐服务。根据重点保障对象名单，采用“一对一”、“多对一”结对子的方式，为重点保障对象匹配助老志愿者，建立长期互助关系，提供精准化服务。

4、探索农村养老助餐服务体系建设。鼓励有条件的农村互助养老服务站设立助老食堂或助餐点，构建“集中助餐、送餐到家、上门烹饪”的助餐体系，满足区域内老人供餐需求；支持鼓励社会力量采取慈善冠名、慈善捐赠等方式，为

有需求的老年人提供助餐服务。

5、深化农村医疗服务体系建设。推进以全科医生为主的家庭医生签约服务，鼓励基层医疗机构和义务工作志愿者为老年人开展义诊。支持各类养老服务机构开设医务室，鼓励社会力量举办医养结合服务机构。支持具有康复资质的医院加强与区域内养老机构的合作。

（三）创新基层社会治理，以“新”的资源激发“老”的活力。

1、搭建助老志愿者管理体系。建立助老志愿者管理制度，制定助老志愿者激励机制，规范助老志愿者管理，为助老志愿者提供培训、督导与团队建设。建立助老志愿者档案库，对志愿者的助老服务过程进行记录与动态管理。与有意愿参与养老事业发展的社会组织建立长期合作，着力培育参与养老服务的本地社会组织。鼓励各村积极成立本地志愿者服务队伍，以农村妇女或低龄老年人为主体，秉承“助人自助”理念，为特殊困难老年人提供养老帮扶、互助志愿服务。

2、创新家庭护理培训体系建设。支持开展养老护理知识技能进家庭、进社区活动，为失能老人家庭护理人员开展照护知识和技能培训。发挥社会力量，采取集中培训、送教上门、远程培训等多种方式，为有需求的农村家庭子女、养老服务工作人员进行培训，提升农村养老照护能力。

3、探索建立志愿助老时间银行或积分机制。探索志愿者时间银行或积分制度，利用信息化平台建立我市助老时间银行或积分体系，志愿服务时间可进行服务兑换，即对低龄

老年人参与提供志愿服务的，纳入志愿服务记录，待本人丧失自理能力时优先享受他人提供的志愿服务。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各县（市）区民政部门牵头，建立部门协同配合、群团组织积极参与、乡村两级发挥骨干作用、社会力量广泛参与的农村养老服务工作机制，做到养老工作有人抓、老年人事情有人管、老年人困难有人帮。各乡（镇）要有效整合政府部门各类涉农政策和设施资源，加快建设农村养老服务设施，培育农村互助养老组织、志愿服务组织，积极构建具有特色的农村社会化养老服务体系，切实提高农村老年人幸福指数。村集体要发挥在农村养老工作中的重要主体作用，无偿提供可利用的设施用于农村互助养老服务设施建设。

（二）项目督导机制。建立工作督导机制，保证服务的质量和进度。各县（市）区民政部门定期对项目进展情况进行督导，并及时掌握各项目推进情况，解决各方在项目进行过程中的重点、难点问题，每年根据工作开展情况进行总结。建立督查考核机制，将农村养老服务体系建设和纳入对乡（镇）年度目标考核的重要内容，实行全过程督查，确保各项目目标任务落实落地。

（三）档案管理机制。建立健全被服务老年人的档案管理机制，纸质档案、电子档案均由政府监管，专人设密保存、查阅，签订档案管理责任书和保密协议，做到按需提档、查档，严禁无关人员查阅档案，谨防信息的外泄。

（四）风险防控机制。在项目开展前，服务商与老年人签订服务责任协议，规避项目中发生的风险。除此以外，建议服务商为服务人员购买意外伤害险，保障人身安全和合法权益。

（五）加强宣传引导。加强老年人权益保障法律法规的政策宣传，开展形式多样的宣传教育活动，强化全社会关心关爱老年人的意识。大力宣传积极老龄化理念，倡导健康生活理念，开展健康生活知识教育，引导老年人保持身心健康。大力弘扬社会主义核心价值观和中华民族尊老为老的传统美德，鼓励、引导、倡导、表彰敬老孝老的典型，发挥示范带动作用。

