

探访北京市石景山区长护险试点

给失能者温暖守护

在我国49个城市进行的长期护理保险制度(以下简称“长护险”)试点,已惠及众多失能老人。国家医保局统计数据显示,截至2023年6月底,长护险制度参保人数约1.7亿人,累计支出基金约650亿元,年均减负约1.4万元,长护险制度对于应对人口老龄化意义重大,中青报·中青网记者日前探访了长护险的两个试点地方,并对话长期关注长护险的学者。



①北京市石景山区长护险护理员敬栓敏为张秀荣泡脚。
②敬栓敏(右)和郝淑媛(左)一起陪伴张秀荣(中)。
③北京市石景山区长护险护理员(左)和刘女士(右)一起照料王先生(中)。
④北京市石景山区一街道政务服务大厅的长护险经办服务窗口。

中青报·中青网记者 先藕洁摄

怕苦,对母亲的细心呵护令郝淑媛感动不已,“我们做子女的都做不到这些,太感谢了!”

第一次见到张秀荣,敬栓敏还记得,热情地和这位老人打招呼、聊天,没有得到任何回应,这样的僵局维持了好几个月。看到这位患阿尔茨海默病的老人郁郁寡欢,敬栓敏虽然揪心,但不灰心。每周上门护理时,她都仔细耐心地照顾老人,帮助其恢复身体机能,时不时还放歌给老人听。

一次,为老人擦拭身体后,老人突然说了声“谢谢你”,这让敬栓敏十分惊喜。往后的日子里,两人互动越加频繁,老人愿意说出自己的需求,敬栓敏也更清楚如何更好地照顾老人。有时敬栓敏还会教老人唱京剧,时间久了,老人还能完整地唱出一段。这令她十分欣慰:“看到阿姨状态越来越好,可高兴了,就像亲妈一样,时间久了也有感情了。”

洗浴、喂饭、康复锻炼……敬栓敏的动作熟练、敏捷,经过两年的精心护理,张秀荣的健康水平有了不小提升。看到母亲的气色越来越好,郝淑媛也逐渐放心。她告诉中青报·中青网记者,敬栓敏每次上门除了照顾母亲外,还会教自己不少基本的护理知识。“我父母去世早,面对这些老人,就像面对我的父母。”从事长护险护理工作3年的敬栓敏,希望用服务和照护,帮助更多失能老人。

“这个惠民政策特别好,是老人的福音,老人用的纸尿裤开销挺大,长护险每月的1044元补贴能大大缓解经济负担,护理人员的照顾也特别到位。”郝淑媛说,她体会到长护险给生活带来的直观变化:照护压力缓解了,经济负担减轻了,母亲的生活质量也提高了。如今,若得知亲朋好友的家中有关失能人员时,郝淑媛便会热心联系对方家属,分享长护险的申请方法,希望

帮助其改善“一人失能,全家失衡”的困境。

9个长护险经办窗口方便群众“就近办”

64岁的王先生,也是石景山区长护险试点的受益者。31岁时,一场意外导致他高位截瘫、大小便失禁,身上挂着尿管,出行完全依靠轮椅,需要24小时看护。给王先生擦洗、翻身、拍背、更换尿管……33年来,老伴刘女士不离不弃,日复一日地细心照顾。

“什么是长护险?能帮助到我老伴吗?”一次,刘女士从社区居委会了解了长护险,得知如果老伴通过失能评定,就能享受护理服务和经济补贴,抱着试一试的心态,她在家门口附近的政务服务大厅,找到长护险经办服务窗口。

听完窗口的工作人员详细介绍长护险的申请条件及流程后,刘女士认真填写了申请材料。令她高兴的是,没过多久,失能评定工作人员就上门评定,老伴通过失能评定成为长护险保障对象,护理机构为王先生制定了个性化照护服务。

如今,石景山区9个街道政务服务大厅设置了长护险经办服务窗口,方便社区群众就近办理,打通长护险业务办理“最后一公里”,让失能人员的需求能够得到更及时回应。

“忙碌了几十年,我终于可以歇会儿,喘口气了。”近几年,每周长护险护理员都会上门为老伴护理,刘女士十分感激。以前体弱的老伴一感冒发烧就得去医院,医疗费让本不富裕的家庭雪上加霜。如今,长护险不仅缓解了刘女士的家务,让老伴得到上门的专门照护,每月的1044元补贴也让老两口感到肩上的经济担子轻了很多。

各项待遇。

狄红娟介绍,南通已建立与基本医疗保险同步的长护险参保机制,构建了政府补贴、医保统筹基金筹集、个人缴纳、社会捐助“四源合一”的多元化动态筹资机制。具体而言,起步阶段,长护险筹资按照“三三四”的比例,即个人支出占三成,统筹基金占三成,财政补助占四成。

秦三英享受长护险服务将近两年,每次缴费与医保同步。2022年11月,家里人只花了30元,就为她缴纳了1年的长护险费用。

“让普通老百姓也能住得起这种医养结合的机构”

步入南通市阳光老年公寓,经常能看见一对老人,老爷爷“纹丝不动”坐在轮椅上,老奶奶在后面推着他,绕着公寓楼缓缓前行。

老爷爷叫杨培林,老奶奶叫顾凤英。从2020年10月起,老两口在这里已住了3年多。

2018年,杨培林被确诊为“进行性核上性麻痹”。眼看着老伴逐渐不能走路,生活不能自理,顾凤英一度很纠结。

2020年10月,在家人支持下,老两口决定住到老年公寓体验。一年后,老两口,工作人员得知老人相关病情后,立马帮忙申报长护险服务。

南通市医保局提供的相关数据显示,经评估符合条件(失能等级2级及以上)的失能人员,可享受按床日或按月限额待遇,待遇支付向居家上门服务倾斜。重度Ⅲ级、Ⅱ级及Ⅰ级、中度失能人员在护理院按照每天70元、50元、40元、在养老院50元、40元、30元的标准支付。

经评估,杨培林情况比较严重,属于重度Ⅲ级,在养老院家庭能够享受每月1500元的补贴,这一补贴减轻了家庭负担。

每天傍晚,马艳下班后都会赶去南通瑞慈美邸护理院看望90多岁的爷爷。2020年,她的爷爷被确诊为阿尔茨海默病,几乎不清家里人。

子女们无法全身心照顾老人,商量后决定选择一处离家近、医疗条件好的护理院。

中青报·中青网记者 先藕洁

在我国49个城市进行的长期护理保险(以下简称“长护险”)制度试点,已惠及众多失能人员。国家医保局统计数据显示,截至今年6月底,长护险制度参保人数约1.7亿人,累计支出基金约650亿元,年均减负约1.4万元。试点实践中,因为不同的试点城市参保对象不同、筹资方式和资金来源不同等,出现了参保对象城乡不均衡、长期护理失能等级评估标准需优化、保障范围和报销比例待提高等问题,长护险的探索与完善,对积极应对人口老龄化意义重大,社保“第六险”如何在试点实践中逐步完善?

日前,中青报·中青网记者对话长期关注该领域的中国人民大学公共管理学院胡宏伟教授。

中青报·中青网:党的二十大报告提出,建立长期护理保险制度。经过7年多的试点,取得了哪些成效?对解决失能人员的长期护理保障问题,发挥了哪些作用?

胡宏伟:目前,我国已经基于试点探索,初步建立起符合我国实际的长护险政策体系基本框架,政策设计、资金筹集、覆盖范围、保障对象等制度体系不断完善。各个试点城市陆续出台了系列配套政策,涉及流程规则、护理标准、评定考核等,大部分试点城市结合自身实际,探索建立了单位、个人、基本医保基金等多渠道资金筹集模式,形成基本稳定的资金来源。

试点取得了显著效果,重度失能人员得到了长期、较为专业的护理,一定程度上减轻了家庭经济压力,一定程度上避免了“因护致贫”,有效衔接了老年人群的医疗和养老问题,对于节约医保资金、优化医疗、养老资源配置发挥了积极作用;拓展了护理人员就业渠道,改善了他们的职业待遇;同时,长护险信息系统的建立,为实现政府与养老机构的数据共享提供了必要条件等。

实践中,部分试点城市不断探索推动,长护险的给付对象从重度失能人员扩展至中度失能人员,长护险服务费用的支付标准和给付比例不断提高,提高了失能人员的购买护理服务能力;多数试点城市提供了养老机构护理和居家上门服务,部分试点城市支持亲属、朋友等非正式护理者为失能人员提供自主护理等。

中青报·中青网:目前长护险试点城市在参保对象、筹资来源、筹资方式等方面存在不同,出现了哪些问题,如何在下一步的实践中解决?

胡宏伟:当前,我国地方长护险制度发展尚不完善,长护险覆盖率仍较低。大部分试点城市,仅覆盖了城镇职工基本医疗保险的参保人员,城镇居民和农村居民并未被全部纳入,不利于推进城乡统筹发展和基本养老服务均等化;当前的评估标准对于失智人员的覆盖力度也较弱,需要进一步细化、完善;部分地区长护险的服务内容、保障对象都比较有限,较低的保障水平也很难满足患者的实际需要,不同地区给付标准差异较大,一定程度上有损制度公平;长护险的保费有可能对低收入家庭产生压力,对于失能人员中的低收入和贫困家庭的倾斜支持仍需要加强;部分地方政府未能将养老服务补贴、老年残疾人补贴等财政投入的涉老津贴与长护险有效衔接整合,集约财政资源、提高资金使用效率的目标尚未实现。

下一步,应完善长护险的配套政策和制度规范,建议构建独立自主、多渠道多层次的筹资模式,推进长护险覆盖范围从城镇职工扩展至城乡居民,促进长护险全民覆盖;合理预测筹资规模,完善相关机构管理机制,支付办法、服务标准等更细致的内容,严格落实监督和评价机制;促进与其他社会保险,以及老年人补贴、残疾人补贴等相关社会福利救助制度之间的衔接、整合。

中青报·中青网:据公开报道,曾经有养老护理员利用长护险监管漏洞,骗取国家医保基金。上海市静安区人民法院近期集中审理了8起虚报长护险服务骗取国家医保基金的案件。如何加强监管,防止长护险基金“跑冒滴漏”?

胡宏伟:建议加强对享受长护险待遇的失能人员失能状况的动态评估,按照《社会保险经办条例》的相关规定,加强长护险经办机构的内部管理;明确用人单位、长护险待遇享受人员及其亲属的义务,明确在长护险待遇享受人员的失能状况,以及其他与待遇给付标准相关情况发生变动时,及时告知长护险经办机构的责任,并对故意隐瞒、包庇的行为予以处罚。

敦促养老机构通过完善打卡签到、签退等科技手段,优化工作量及费用结算方式,采取抽查、回访等手段,堵住员工虚假打卡、将超额工单挂在他人名下等漏洞;落实对于长期护理服务的监督管理,对失能评估规范性、专业性以及居家护理服务的真实性、服务质量等方面重点稽核等。

中青报·中青网:根据国家医保局的统计数据,截至今年6月底,49个试点城市的长护险定点服务机构有7600余家,护理人员有33万人,长护险护理员中出现了90后、00后,您怎么看?

胡宏伟:我国长护险行业整体服务的供给结构不断得到改善,接续动力相对充足、行业前景较为乐观,一定程度上为应对未来老龄化趋势提供了稳定向好、发展可持续的预期。但从当前试点情况看,养老护理人员紧缺,特别是具有医养结合技能的长期护理服务专业人员十分紧缺,是我国长护险保障面临的重要挑战。

如今,长护险护理人员中90后、00后比例提高,显示出护理服务机构越来越年轻化培养接续人才队伍,人才队伍逐步趋向职业化、专业化。当前,长护险护理行业的从业待遇、职业发展前景以及职业价值对年轻劳动力具有一定吸引力,但是,也要看到,吸引更多年轻人加入长护队伍,我们在很多方面都需要改进,这是一项艰巨工作。

中青报·中青网:2022年2月国务院印发的《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》中提出,要制定全国统一的长期护理保险失能等级评估标准、建立并完善长期护理保险需求认定、等级评定等标准体系和管理办法,明确长期护理保险基本保障项目。在您看来,未来在全国推广长护险要注意哪些问题?

胡宏伟:要注意由于筹资渠道单一、责任划分不科学等原因导致的长护险运行财务赤字风险;由于相关规范、监管缺失,导致长期护理服务中的安全和质量风险;由于各地区在筹资、给付、等级评估等方面标准不统一,缺少对低收入人群科学的合理的倾斜支持,从而引发的制度公平性受损风险;由于失能评估口径过窄导致部分存在长期护理刚需的人群未被充分覆盖的风险。

让失能人员“老有所护”,需完善筹资机制、基金管理、经办管理等相关长护险政策体系,稳步推进全国试点,推动覆盖人群由城镇职工向城乡居民延伸;优化完善和充分落地全国统一、长期护理需求认定和等级评定标准;增强对于家庭照料、互助照料等非正式照护的支持力度;政府发挥财政兜底和再分配机制,对特殊困难和退休职工、低收入人群等弱势群体的缴费给予适当支持等。

对话胡宏伟:「社保」第六险「如何扩面提质 让失能人员「老有所护」



“这么多人关心我,心里特别敞亮,挺知足的,原来老闷闷不乐,现在挺高兴的。”王先生告诉中青报·中青网记者,长护险就像搭建了一座他与外界接触的桥梁,他希望在未来,长护险能在北京全市、全国推广,帮助更多失能人员。

创新发展长护险 温暖更多失能人员家庭

“石景山区长护险试点以来,指导各机构定期组织护理人员以及重度失能人员家属开展业务知识学习、照护技能培训及考核超500场,培训人员数量超7000人。”李凤芹说,石景山区医保局签约两家商业保险经办机构,发挥优势高效推进长护险待遇享受稽核、护理人员培训、护理服务监管、档案电子管理,通过日常指导、半年督查、年度考核等方式全流程督导检查。

“如果你居住在试点社区附近,愿为老人提供护理服务,就可参加专业培训,考核通过后,就可以为老人提供服务。”李凤芹介绍,石景山区医保局创新“邻里互助”护理服务新模式,鼓励试点区域内邻里之间为重度失能老人提供长护险服务,提升居家和社区服务可及性。目前已有4个辖区居民经专业培训后,为邻里重度失能人员提供上门服务。

“石景山区长护险试点以来,进展顺利的同时,仍存在不足,比如试点区域局限性较强、监管困难、政策宣传力度有待提升等。”李凤芹说,下一步,石景山区医保局将探索建立长护险服务特色培训基地,推动人才培育;探索引入家庭医生团队参与失能评估及提供医疗护理,提高评估结果准确性,提升护理服务安全性;建立完善长护险基金监管体系,最大限度发挥长护险基金使用效率等。

“得益于南通当地的长护险政策,爷爷在这里每天补贴70元,1个月下来就减低了2100元。”马艳很感动,“非常感谢这个政策!让普通老百姓也能住得起这种医养结合的机构。”

南通瑞慈美邸护理院院长助理施春柳表示,护理院在养老和医疗之间架起桥梁,是“医养结合”的重要实践。“针对一级护理条件下的失能人员,若发生突发情况,我们能够立即打电话请隔壁医院医生赶来会诊,整个过程用不到5分钟。”

“这一路上离不开政府、社区、机构等的合力推动,久久为功。”施春柳说。

长护险体系化促进当地供给侧改革

据南通市医保局据统计,截至目前,南通市经失能评估享受长护险待遇的参保人最小年龄是4岁,最大年龄达110岁,失能人员的满意率超过98%。当前正在享受待遇人数6.16万人,其中居家人数占91%。

南通市医疗保障局待遇保障处处长李建红表示,长护险的体系化推进促进了当地的供给侧改革。目前,南通长护险定点服务机构扩大到9类,照护机构增加360多家,社会投资总额30亿元。同时,长护险的实施带动近1万人就业,其中近8000名“4050”就业困难人群得以重新就业。

80后王辉是南通亲仁照护服务有限公司的负责人。2017年,恰逢南通长护险制度起步阶段,她看到了照护养老服务的前景,果断从国企辞职创业。经过前期精心筹备,她的公司成功申报医保局的定点单位,作为照护市场第二批定点服务机构正式“下海”。

截至目前,她的公司共有40多位专业护理人员,在这里享受服务的失能人员达300人。在养老照护行业摸爬滚打多年,王辉发现,这些年要想招到护理人员并不容易,目前在她公司里,70后已成为主力军。

王辉希望,未来的养老照护行业能够向着更加专业化、年轻化发展,也希望社会对这份职业的包容度不断提高。

李建红表示,下一步,南通将在着力构建多层次保障体系、探索多元动态筹资和责任分担机制,强化部门协同,提升智能化治理效能等方面下功夫,不断强化保障体系建设,推动保障多元化、供给社会化、服务体系化更高质量发展。

□ 陆地 中青报·中青网记者 李超

每周2-3次,一连5天风雨无阻,家住江苏省南通市崇川区的徐素萍家里会迎来两位护工。

徐素萍的父亲许利民今年75岁,作为长期护理保险(以下简称“长护险”)参保人,老人从2018年8月份开始享受居家照护服务,每周特定的时间段都会有护工上门为他服务。

因罹患脑梗,许利民只能终日躺在床上。5年来,只要一见到两位护工熟悉的面孔,他就会使出全身的力气想要坐起来,并伴随着喉咙里发出的“哼哼”声。

徐素萍明白,这是老父亲高兴的表现,“虽然不能用语言表达,但他都听得懂!”

南通是著名的“长寿之乡”。早在1982年,南通就已进入人口老龄化社会。第七次全国人口普查数据显示:南通65周岁以上老年人口175.13万人,占常住总人口的22.67%。

2015年9月,南通在全国率先探索建立基本照护保险制度。2016年6月,南通被列入国家首批15个“长护险”试点城市之一。2020年9月,国家医保局会同财政部印发《关于扩大长期护理保险制度试点的指导意见》,南通作为原有试点在列。

经过近8年探索,南通长护险制度逐步成熟,形成“一制六化”(城乡一体化、筹资多元化、经办社会化、标准统一化、保障普惠化、服务精细化)和“五位一体”(机构照护、居家服务、服务补助、辅具支持、预防管控)相结合的制度体系,走出了一条探索养老密码的“南通道路”。

长护险居家服务解决失能人员“急难愁盼”

按照居家服务既定流程,“老王”和“老冯”两位护工给许利微量体温、测血糖、刮胡子、腹部按摩……