

康复,让残疾生命沐着温暖迎来光明

——湖南残疾人康复事业转型升级发展纪实

文/磨石 汪薇

康复是生命的重建,是残疾人最迫切的需求。习近平总书记指出,“要增强全社会残疾预防意识,重视残疾人健康,努力实现残疾人‘人人享有康复服务’的目标”。党的十九大提出“发展残疾人事业,加强残疾康复服务”,进一步提升残疾人康复服务在残疾人事业中的地位和作用。

“十三五”期间,湖南认真梳理分析残疾人康复事业发展的不平衡、不充分问题,不断优化供给结构,增加供给服务、提升供给质量、改善供给环境,实现残疾人康复事业转型升级发展,“人人享有康复服务”的目标渐行渐近,我们越来越多地看到,残疾人融合发展享有健康生活的笑脸,万千残疾家庭洋溢出的幸福。



康复医师在社区康复站指导残疾人康复训练。

(本版图片除署名外由湖南省残疾人联合会提供)

谋篇:问诊“康复难”最紧迫、最现实问题

康复是残疾人的基本民生需求,残疾人基本康复服务是面向特定人群的基本公共服务,残疾人康复服务高质量发展是实现“健康中国”目标的重要内容,是经济社会高质量发展的重要体现。

我省有408万残疾人,约占全省总人口的6.44%,每年有康复服务需求的残疾人约30余万人。随着经济社会发展,残疾人对美好生活的向往更加迫切,康复需求更具个性化、多层次、多样化的特点。

“康复一人,幸福一家”。2013年,中国残联主席张海迪来湘调研时,看到湘雅博爱康复医院康复大厅挤满了做康复的脑瘫孩子,最多一天可达600人,让她感到沉甸甸的,毋庸置疑,这暴露了我省康复服务供给区域差异、总量不足、人才短缺等诸多问题。残疾人日益增长的康复需求与不平衡不充分的康复服务之间的矛盾成为残疾人康复事业发展的主要矛盾。

紧扣矛盾,理清思路。“十三五”以来,省委省政府以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持规划引领,切实承担起残疾人康复主体责任,将残疾人康复工作纳入《湖南省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《湖南省人民政府关于加快推进残疾人小康进程的实施意见》《湖南省残疾人事业

“十三五”发展规划》等总体规划。

省残联在“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局的富饶美丽幸福新湖南建设蓝图中立足实际,积极探索,紧盯充分发展、平衡发展这个主题,形成了围绕“一个中心”、发挥“两个作用”、遵循“三个导向”、坚持“四个统筹”、做到“五个更加注重”的总体发展思路,即在发展宗旨上,不断满足残疾人日益增长的对美好生活的向往而建设应有的康复服务中心;在发展主体上,发挥政府各部门协调协同、整体促进和社会主体参与竞争这两个作用;在发展方向上,遵循目标、需求和问题三个导向;在发展结构上,坚持适度普惠性的康复服务体系建设和精准重点性的康复救助,坚持机构、社区和居家康复服务相结合,医疗康复、教育康复、职业康复、社会康复相配套,坚持城市和农村、经济社会较发达和经济社会欠发达地区的康复服务;坚持康复服务需求与康复服务绩效相匹配等四个统筹;在发展重心上,做到更加注重顶层设计,更加注重政府兜底保障和基本康复服务的提供,更加注重激发社会活力,更加注重康复服务供给总量、供给结构、供给质量的平衡发展;更加注重康复事业、康复服务与其他服务业、产业的融合发展。

省残联主要负责同志、省纪委监委驻省民政厅纪检监察组主要负责同志等调研省残疾人康复研究中心。

行动:将规划落在实处 将美好变成现实

五年来,全省各级各部门深入贯彻习近平总书记关于残疾人康复事业的重要指示精神,落实党中央、国务院决策部署,扎实做好残疾人康复服务“规定动作”。

紧盯“两个服务率”和“应救尽救”,完善规范服务标准。在省政府统一领导下,建立各部门协调配合的工作机制,将残疾人精准康复服务行动纳入脱贫攻坚、深化医改、健康扶贫等工作大局,全面实施残疾人精准康复服务行动。印发《湖南省残疾人康复救助制度操作办法》,细化康复救助内容、标准及服务流程,相继出台《湖南省残疾人康复救助定点服务机构管理指南》《湖南省残疾人康复救助定点服务机构准入标准及退出机制的通知》《湖南省残疾人康复机构星级评定办法》等规范性文件,这项普惠兜底保障政策为残疾儿童送来党和政府的雨露,大大缓解了残疾儿童家庭的经济压力。截至2020年,累计为4.9万人次残疾儿童提供康复救助,为189万人次残疾人提供基本康复服务,为89.8万人次残疾人提供辅具适配服务。

围绕“健康权益”,做实残疾人家庭医生签约服务。2018年4月,省残联会同省卫计委、省发改委、省财政厅等五部门联合印发《湖南省残疾人家庭医生签约服务工作实施意见》,与省卫健委联合印发《湖南省残疾人家庭医生签约服务指导手册》,鼓励残疾儿童和持证残疾人参与家庭医生签约服务,激励基层医疗卫生服务机构提供专业化、个性化的残疾人基本康复服务。持续推进落实29项医疗康复项目纳入基本医疗保险范围,残疾人基本医疗保险水平不断提高。

注重“防控结合”,健全完善残疾预防组织机制。2016年,我省在全国率先出台《湖南省出生缺陷防治办法》,将全省出生缺陷防治工作纳入了法制化轨道;2017年,省政府办公厅出台《湖南省残疾预防行动计划(2017-2020年)》并召开新闻发布会,多部门联动实施遗传和生育、疾病、伤害、康复等四大预防行动;在长沙县、岳阳楼区、苏仙区三个县区开展全国残疾预防综合试验区创建试点,探索完善全省残疾预防体系和服务体系。

因地制宜、精准施策,全省各级残联以勇于担当、迎难而上的行动自觉,创新开展领先全国之先河的一系列改革举措,不断开创全省残疾人康复工作新局面。

聚焦综合改革,推动残疾人康复工作提质扩面。多部门联动,在长沙县、涟源市等9个县区开展残疾人康复服务综合改革试点工作。重点围绕康复服务体系、社会力量参与、康复服务发展政策等8个方面率先先行。3年间,各试点地区用好“比较优势”,找准试点“突破口”,为我省残疾人康复事业改革带来一波喜人的变化:如涟源市在29项康复项目纳入基本医保的基础上,新增脑瘫康复治疗等6项康复项目纳入基本医疗保障支付范围。沅陵县出台《残疾人辅助器具适配“全覆盖”实施方案》,为各类残疾人提供精准的辅助器具适配服务,祁阳市实现持证



省残联负责同志深入调研了解康复需求。

残疾人医疗保障全覆盖。南县建立“防、治、康”相结合的工作机制和服务模式,近2万多残疾人康复服务做到基本不出村(社区)、辅助器具适配不出乡镇,贫困残疾人康复、就医得到全方位保障。

创新社区康复模式,充分发挥基层组织功能。针对全省社区康复服务能力弱化、社会化工作方式运用不充分等问题,先后建成以涟源市石马镇梅园社区多功能残疾人综合康复服务示范点为代表的93个社区康复示范点,重点突出做实残疾人家庭医生签约服务,加强辅助器具适配与租赁服务工作、“互联网+康复服务”三个方面的功能。

加强人才培养,提升康复专业人员素质。开展职业院校残疾人康复人才培养改革试点,依托长沙民政职业技术学院订单式培养199名三年制大专学历康复专业技术人才;建立“情系基层”康复扶贫长效机制,蹲点服务239家基层康复机构;定期举办全省听力语言康复明星大赛、智力与孤独症康复教师技能大赛、辅具适配技能大赛及最美康复教师、十佳康复案例等评选活动等,通过以赛促训,促进康复专业队伍建设与康复机构规范化建设。2020年人社部将辅具咨询、康复技师和健康照护师纳入职业工种后,举办全省首届、全国唯一的省级残疾人康复与辅助器具服务技能大赛,获得康复技师和康复辅助技术咨询师和健康照护师两项技能大赛的第一名,分别授予“湖南省五一劳动奖章”和“湖南省技术能手”称号,一批躬耕复园地的“明星”脱颖而出。

构建多元化投入格局,形成风险共担机制。全省残疾儿童康复机构责任保险与在训残疾儿童意外伤害保险覆盖面不断扩大,全省各级残联共计投入约1000万元,为近200个康复机构购买责任险,3万人次0-14岁残疾儿童购买意外伤害险,有效地降低残疾儿童康复机构运营风险,进一步维护残疾儿童的康复权益。

着力制度建设,推进辅具产业发展。出台《湖南省残疾人辅助器具专项资金管理办法》《湖南省残疾人辅助器具服务机构建设管理指南(试行)》《湖南省残疾人辅助器具适配定点服务机构管理与服务指南(试行)》等文件,规范辅助器具服务与管理。指导有条件的市州、县市区先行先试,岳阳市、涟源市出台当地的辅助器具补贴政策。成功举办两届长沙国际康复设备及福祉辅具博览会,加强技术交流与合作,为从事残疾人辅助器具及用品行业的企业提供技术信息交流和展览展示的公众平台,有力推动我省康复辅助器具产业发展。

广泛动员社会,营造良好发展氛围。制定《湖南省残疾人康复科研项目管理办法》,每年投入30万元以资助形式鼓励开展残疾人康复科研工作,共立项康复科研项目115个,已结题75个。省残疾人福利基金会累计实施健耳、脑卒中等120个免费公益项目,接受社会捐赠折合14716万元,惠及残疾人30万人次。

成就:高质量供给满足残疾人幸福向往

“明年开年就能去上幼儿园了。”5岁的脑瘫患儿小雅(化名)如今在湘雅博爱康复医院进行康复,小雅是获益于康复救助的孩子,3年的康复让小雅恢复了部分行为和语言功能,不久之后将迎来不一样的生活。

“2010年,娄底泓和康复医院刚成立时仅有5名工作人员,全年仅能救助20多名残疾儿童,而现在,具备了同时救助400多名残疾儿童的能力。”娄底泓和康复医院儿童中心负责人黄剑感慨万千。

长沙开音自闭症儿童教育中心坐落在西湖文化园附近。如今,中心创始人毕晓芳打破单一服务模式,正不断探索“康复+融合教育”模式,让更多的孤独症孩子和健全孩子小手拉在一起。

依托社区养老康复医院,把康复送到家,桃江县桃花江镇的残疾人康复训练有了去处。我省康复服务体系越织越密,凝聚起基层助残力量,打造“助残筑爱”温暖家园。

康复理念“由旧到新”,残疾人康复从“走出家门”到“走进家门”,通过康复供给服务,坚持机构、社区和居家康复服务相结合,医疗康复、教育康复、职业康复、社会康复相配套的统筹发展,越来越

多的残疾人享受到了康复服务。

破茧成蝶,玉汝于成。2020年全省共投入康复资金4.4亿元,为337160名残疾人提供基本康复服务,167773名残疾人提供基本型辅具适配,基本康复服务率和辅具适配率分别达93%和96%,资金投入与2015年相比,增加近1亿元,增幅达25%,两个服务率与2017年相比,分别上涨45%和44%。圆满完成2020年两个服务率应达80%的工作目标。2020年全省完成15545名省重点民生实事残疾儿童康复救助,总体有效率95.1%,残疾儿童家长满意度达97.6%,这比2015年仅满足6000余名残疾儿童享受康复服务相比翻了一番多,残疾人获得感、幸福感、安全感明显增强。

除此之外,全省残疾人康复机构从2015年的不足200家发展到2020年的444家,覆盖全省县城区;康复专业技术人员由8727名增长至10019名,康复供给结构得到优化,机构地域不平衡差距逐渐缩小,供需矛盾缓和,蜂拥扎堆大城市康复现象渐成过去,康复服务高质量发展更实,正如秋天收获般丰硕,为“十四五”残疾人康复工作步入高质量发展轨道、构建新发展格局奠定了坚实基础。



康复,让孩子们和家人们脸上重现笑颜。陈龙摄

展望:奋进“十四五”新征程

“十四五”是我省开启全面建设社会主义现代化国家新征程,实施乡村振兴战略和“三高四新”战略,奋力建设现代化新湖南的重要时期。新发展阶段,我省残疾人康复事业仍面临人口基数大,返贫致贫风险高,康复保障水平低,康复需求多样化,基层服务能力弱等问题。全省各级残联将以习近平总书记考察湖南重要讲话精神为指导,全面贯彻党的十九届五中全会精神,将残疾人康复工作主动融入省委省政府公共服务均等化和加强民生保障工作规划,纳入健康湖南建设大局,保障残疾人健康权利。加大财政投入,提高残疾儿童康复救助标准,扩大残疾儿童康复救助年龄,确保残疾儿童抢救性康复应救尽救,符合条件的残疾人基本康复服务率和辅具适配率达到85%。优化政策环境,推动出台残疾人康复机构扶持、残疾人

辅助器具补贴等政策措施。加强康复医学学科建设,鼓励社会力量参与残疾人康复服务,扩大康复服务供给。着力规范化建设,大力开展专业技术培训,实现专业康复机构所有在岗及新进康复专业技术人员全部接受规范化培训,全面提升康复服务质量。增强服务手段,开发“互联网+残疾人康复服务综合管理平台”,推动智慧康复建设。深化残疾人康复综合改革,加强基层服务能力,大力发展社区康复,对200个残疾人社区康复站进行多功能提质改造。制订实施新一轮《湖南省残疾预防行动计划》,加强残疾预防,减少残疾发生。举办全省残疾人康复与辅助器具服务技能大赛,推动残疾人辅具产业发展。“十四五”已经扬帆起航,相信未来几年,湖南残疾人康复事业将描绘更精彩画卷,构建更高质量的发展格局。



2020年湖南省政府残疾人工作委员会全体会议现场。

布局:以需求为导向谋高质量新篇

完善政策,明确目标。出台《湖南省残疾人精准康复服务行动实施细则》,明确2020年底,有需求的残疾儿童和持证残疾人接受基本康复服务的比例达80%以上的目标;编制《湖南省残疾人事业“十三五”发展规划》,进一步明确建立残疾人康复事业多元投入格局。制订《湖南省残疾人康复工作三年行动计划(2018-2020年)》,从残疾人康复服务保障体系完善、康复服务体系提升、精准康复服务推进、康复队伍和康复科研建设、残疾预防促进、辅助器具产业发展、动员社会力量共建、康复信息化服务升级等八大方面构建了残疾人康复事业高质量发展的四梁八柱。

省残联党组成员、副理事长陈毅华表示,《三年行动计划》是全省残联系统问诊“康复难”开出的“药方”,旨在紧盯康复事业发展保障政策、康复服务体系、多元化资金投入机制、康复服务发展的基础支

撑等5个短板弱项,攻坚克难、精准发力、积极作为,推进康复事业的改革创新。

《湖南省人民政府关于建立残疾儿童救助制度的实施意见》(以下简称《意见》)的出台,实现残疾儿童康复救助由项目安排向制度保障转变。

2016、2020年省政府分别将“5000名残疾儿童康复救助”“10000名残疾儿童康复救助”纳入重点民生实事项目,2018、2019、2020年连续三年将“残疾人两项补贴提标”纳入重点民生实事项目,以民生实事的承诺推动残疾人康复高质量发展。“十三五”将残疾人康复“两个80%服务率”纳入省政府绩效评估重点工作,将辅助器具适配服务项目纳入全省脱贫攻坚的考核内容,推动各级各部门将残疾人康复工作纳入职责范围,从政策引导、资金倾斜、工作推进等多方面不断助力。