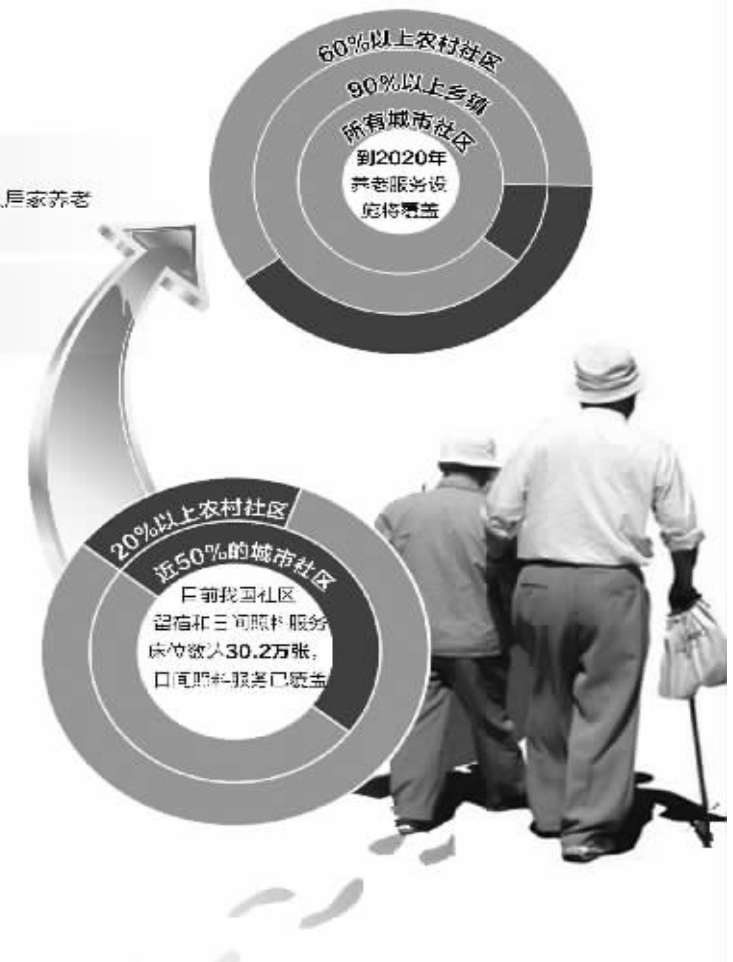
民生

让夕阳红事业 要朝阳产业 ②

2020年
我国将有超过3650万名失能半失能老人居家养老
将需要超过365万名养老护理员

与超过2亿老年人居家养老
还将需要超过200万名养老护理员



设施薄弱 服务单一 人才匮乏

补齐社区养老短板

本报记者 陈 郁

为应对人口老龄化快速发展的挑战，我国提出构建以“居家养老为基础，社区养老为依托，机构养老为支撑”的社会养老服务体系。实践证明，社区在养老服务体系中发挥着重要作用，但目前我国社区养老存在不少“短板”，急需完善和改进。

87岁的林淑敏老人退休后先在家养老，后来子女相继成家，出去独立生活，她就聘请了保姆照顾自己。再后来，社区建起了托老所，她就干脆住进托老所养老了。“孩子们有时间就来看看我或接我回家住住，没时间也不用牵挂我。托老所有人照顾，又在自家的小区里，环境熟悉，住着舒心又方便。”老人这样告诉记者。

伴随着我国人口快速老龄化，养老成为每个家庭都面临的难题。我国正在构建以“居家养老为基础，社区养老为依托，机构养老为支撑”的社会养老服务体系。其中，作为依托的社区养老承担着大量任务。但目前，我国社区养老仍存在着不少“短板”，需要尽快解决。

通过对北京市内4区10个社区的实证研究，中国社会科学院劳动与社会保障研究中心发布了《中国社会保障发展报告》，指出社区养老存在管理责任不明确、政府资金投入不足、基础设施不完善、专业人才短缺、服务项目供给不足、老年社会参与组织及机制不健全等问题，从而造成社区养老未能充分发挥其应有的社会作用。

这些问题的产生有着历史原因——我国的人口老龄化是在“未富先老”、“未备先老”、社会保障制度不完善、历史欠账较多、城乡和区域发展不平衡、家庭养老功能弱化的形势下发生的，为老服务政策、设施、项目等因此普遍缺乏。

完善养老服务基础设施需要大量资金投入。近年来，各地对社区老年事业的投入也在逐步增加，但与日益增长的养老助老实际需求相比，各地涉老资金投入仍显不足。另一方面，由于社会养老意识尚未形成气候，养老产业仍处于萌芽阶段，民间资金涉足不多，民办养老助老机构数量少，档次低。因此，需要更加重视对居家养老及社区配套服务的投入与政策支持。

历史欠账多 保障不到位

要更加重视对居家养老及社区配套服务的投入与政策支持

白天搭伴玩 晚上回家住

应做到“医疗护理、生活照料、精神慰藉”三位一体

重庆渝北区龙塔街道紫福路社区养老服务站总面积1000多平方米，可供老年人开展棋牌、舞蹈、唱歌等娱乐休闲活动，还可为老人提供理疗、养生等服务。今年5月投入使用以来，最多时可日托1500名老人。“都是住在附近的老人，白天在这里搭个伴玩，晚上回家住。”养老服务站的工作人员告诉记者。

目前，在全国各地，像这样的社区养老服务站越来越多，它们为越来越多的老人和家庭解决了不少实际的养老负担，受到社区居民的普遍欢迎。但是，与老年人丰富的养老物质、精神需求相比，与国外一些成熟的社区养老服务相比，我国的社区养老服务还存在着不小差距。

据了解，美国的养老社区一般分为4类：生活自理型社区、生活协助型社区、特殊护理社区和持续护理退休社区。其中，生活自理型社区主要面向年龄在70岁到80岁之间、生活能够自理的老人；生活协助型社区主要面向80岁以上、没有重大疾病，但生活需要照顾的老人。社区提供包括餐饮、娱乐、保洁、维修、应急、短途交通、定期体检等基础服务，并可通过付费方式享受其他生活辅助服务、用药管理及阿尔茨海默症的特殊护理。特殊护理型社区主要面向有慢性疾病的老人、术后恢复期的老人及记忆功能障碍的老人。社区内设有专业护士，提供各种护理和医疗服务；持续护理退休社区面向那些退休不久、当前生活能够自理、但不想由于未来生活自理能力下降而被迫频繁更换居所的老人。为了实现对入住老人的持续护理服务，此类社区一般是生活自理单元、生活协助单元与特殊护理单元的混合。

“社区养老服务应做到‘医疗护理、生活照料、精神慰藉’三位一体，使老人的物质需要和精神慰藉都得到满足。”东北师范大学经济学院副院长金兆怀说。

目前，各地的社区养老服务都已经注意开拓多元化、个性化服务项目。例如，在天津市自2012年开展的养老机构社区延伸服务试点工作中，14家试点单位提供的养老服务不仅包括养老护理员入户护理，执业医生入户提供基本医疗及康复指导，还包括由社工、实习社工提供的心理关爱、定期探访巡视及心理疏导、配送餐等项目；浙江省台州市通过打造智慧养老服务平台，除了紧急救助和日常生活服务，还提供健康检查、文体活动等多项服务。

队伍缺口大 专业素质差

须扩大培养规模，制定优惠政策，提高社会地位及工资福利待遇

北京市海淀区北下关街道双榆树南里二区养老助残服务管理中心的专业化服务，受到了附近居民的普遍称赞。“中心的管理和服务供应由北京慈爱嘉养老服务有限公司负责。在他们的帮助下，我们对社区80岁以上的老人进行了上门数据采集，了解了他们的身体基本状况，并据此作出一对一的康复计划，效果非常好。”南二社区党总支书记聂小华告诉记者。

专业人才是社区养老服务乃至我国整个养老服务体系中的短板。根据测算，2020年，我国失能半失能老年人将增加到4500万人，除去机构养老，届时将有超过3650万名失能半失能老人居家养老。按通常每10名失能半失能老年人配备1名护理员计算，将需要超过365万名养老护理员。此外，2020年还将有超过2亿老年人居家养老，按每100名老年人需要1名养老护理员计算，还将需要超过200万名养老护理员。这些养老护理服务，绝大部分都要依靠社区提供。而目前，我国仅有养老护理员不足30万人，其中持证上岗者仅有不到6万人。

“养老护理员队伍缺口如此之大，有着多种原因。”民政部社会福利和慈善事业促进司老年福利处副处长张晓峰说，例如社会认同度不高、劳动强度大、保障待遇普遍偏低、职业发展通道不畅等。“目前在大多数人看来，养老护理员还只是‘出力气’的简单体力劳动。”

如何填补这一缺口？《关于加快发展养老服务业的若干意见》提出，加强老年护理人员专业培训，对符合条件的参加养老护理职业培训和职业技能鉴定的从业人员，按规定给予相关补贴；在养老机构和社区开发公益性岗位，吸纳农村转移劳动力、城镇就业困难人员等从事养老服务。《意见》还提出，养老机构应当积极改善养老护理员工作条件，对在养老机构就业的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的执业资格、注册考核政策。

“国家教育部、人力资源社会保障部、民政部等部门还将支持高等院校和中等职业学校增设养老服务相关专业和课程，加快培养老年医学、护理、营养、心理和社会工作等方面的专门人才，制定优惠政策，鼓励大专院校对口专业毕业生从事养老服务工作。”民政部人事司人才工作处副处长刘建华说。

此外，对于老年人普遍最需要也最关心的专业医疗服务，《意见》提出，推动医养融合发展，促进医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭，建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询等服务。

“随着这些举措的落实到位，我国养老专业人才缺乏的状况有望得到有效改善。”刘建华说。

陕西省白水县白水矿组建志愿服务队、设立老年活动中心、提供上门服务——

为老人办“日托”

本报记者 苏 琳

87岁的高拉子老人是陕西省白水县白水矿的退休工人。每天一早，他都和82岁的老伴准时准点地到白水矿社区的居家养老服务中心“玩耍”。

一进屋，高拉子就直奔按摩椅。工作人员立即迎上前来，一边帮他调整座椅高度，一边询问他的其他需求。他的老伴则坐在一旁的床上，跟几个年龄相仿的老人闲聊起来。

高拉子夫妇有5个儿子，都在外面工作。虽然独立生活，但老两口身体硬朗，自己种点小菜，没事就到社区来锻炼休息，日子过得挺滋润。

“我们这是来上‘日托’。这里都是免费的，不要钱，我们每天都来。”高拉子告诉《经济日报》记者，“我不识字，也不会打电话。她们3到5天会去我家一次，干干家务活，帮我们打扫一下卫生。”

社区为高拉子配备了3名专职服务人员和7名兼职服务人员，并成立了一支由40多名党员、团员、大学生组成的志愿服务队。工作人员对《经济日报》记者说，“一般不会出现服务人员短缺的情况，基本能够持续。那些退休的职工也会帮着干点，互相帮助”。

白水矿是百年老矿，工人的家属亲人几代人都在这里，矿区有8000余名居民，形成了一个小社会。白水社区有60岁以上老人2000余人，其中空巢老人1256人，独居老人186人，残疾老人28人，困难老人548人，90岁以上老人7人，且人数还在增加。白水社区从解决老年人最实际的问题入手，推出了送餐上门、看病上门、电器维修上门等“居家养老8项服务”。

为了确保兑现承诺，白水社区还在正式职工中征召了33名、在中老年居民中征聘了31名有一技之长的志愿者，组建了一支专、兼结合的居家养老服务队伍。社区还聘请退休支部书记、退休党员积极分子与困难老人、身残老人、独居老人结对子，进行一对一帮扶。

在白水社区的树荫下，有退休职工在唱秦腔。广场上，有女职工在跳扇子舞。三三两两的老人闲坐在路边石凳上，有的观舞，有的听戏，有的聊天，悠然自得。

原职工食堂旧址也被改建成占地面积约1600平方米的活动中心。一楼主要是便民超市和居家养老餐厅，二楼大厅分为3个区——棋牌区、书画阅览区和乒乓球区；4个室——网络室、居家养老服务综合室、健身护理室、康复理疗室。每天早8点到晚9点，中心为老年人提供集健身、娱乐、精神慰藉为一体的“日托式”服务。

《经济日报》记者看到，服务中心的门口还设置了一个流动医疗点，每天有1至2人坐诊，为老人治疗一些常见病。对于行动不便的老人，还上门给老人体检。除定餐和看病服务上门外，社区内的老人还可享受租车服务、水电维修、司法服务、米面油、政策咨询和旅游6个上门服务。有老人告诉《经济日报》记者，“这里是我们的第二个家。我们每天都来这儿看报、健身，按摩按摩脚或者打打牌、打打球。这里全是老人，能玩到一起，挺开心”。

声音

让老人安度晚年

苏 琳

家家有老人，人人会变老。一直以来，我国只有居家养老和机构养老两种方式。如今，社会养老机构从数量上、质量上尚难满足养老需求，最具发展潜能的还是社区养老。这种方式不仅能够让老人在熟悉的环境里安度晚年、避免“背井离乡”，也能够降低家庭养老的负担。

养老事业属于公共事业范围，发展社区养老服务是政府的责任，离不开政府的宏观指导。这需要政府科学编制规划、加大资金投入、整合社会资源。从实际操作层面，可积极引导社会资本参与兴建社区养老服务中心（站），进一步整合街道和社区文化站、卫生服务站、劳动服务站、阳光家园、文化室、活动室、老年大学（分校）、社区学校等公共服务资源，联合多方力量拓展服务范围，搭建完善的社区养老服务平台。

社区设施建得再好，也是冷冰冰的，只有人性化的服务，才能温暖老人的晚年。例如，应全面掌握服务对象信息，建立服务档案；拓展服务内容，结合社区实际，开展文体娱乐、老年教育、会友聊天、法律咨询、老年课堂、心理咨询及疏导等各具特色的精神慰藉服务，借助社会力量，开展家政服务、代买代办、配餐、家电维修、管道疏通、送医送药等日常生活服务；创新服务模式，如对家庭经济困难老人、特殊贡献老人，推行以政府补贴的形式提供家政服务；对生活不能自理老人，搭建智能化呼叫平台，提供紧急救援、求助服务；对有特殊需求老人，按居家老人的需求，选派专业服务人员和社工上门提供日间照料、家政、精神方面的养老服务；对短期无人照料老人，依托社区养老服务中心（站），开展日间照料或短期托管服务。有效解决管理和服务相脱节，服务员与老人间的供求不符，服务质量偏低，服务员与岗位间的有人无岗和有岗无人等诸多问题。

谈服务，人才是关键。必须专兼结合，增强社区养老服务的专业性。一是配置专职人员。社区养老服务工作的成功与否，很大因素取决于是否拥有一支专业、职业的服务队伍。二是建立“义工”制度。三是成立互助组织。按照年龄相近、志趣相投的原则，成立老年人互助团队，由老年人自己组织起来，开展各种活动，相互服务，既通过集体的活动得到精神上的满足，获得生活的乐趣，又可以解决一些具体的困难。

案例

大小两锅饭 养老心更安

本报记者 陈 力 通讯员 贾永强

“如今有了老年日间照料中心，老同志聚在一起聊聊天、下下棋、看看书，都成了好朋友。既解决了子女没时间照顾的难题，又排遣了老年人的落寞。”说话间，家住呼和浩特老缸房社区的刘大爷脸上绽放出笑容。

日间照料中心面向辖区内有自理能力的老年人，以日托照料和上门服务的方式向老年人提供日间照料、文体娱乐、配餐送餐、健康保健等服务——大爷大妈们管这叫“大锅饭”，以区别于家人照顾的“小锅饭”。

资料显示，截至2014年7月底，呼和浩特60岁以上户籍老年人口达到39.84万，占户籍人口总数的16.64%，其中80岁以上高龄老人5.73万，占老年人口总数的14.38%，已然步入老龄社会。因此，呼和浩特大力推进与经济社会发展和人口老龄化进程相适应的养老服务体系建设，既强调机构养老的支撑作用，更注重探索居家养老和社区服务的有机结合。2011年起，全市启动了社区老年人日间照料中心建设工作。276个社区中已经建立起50个老年日间照料室，还有30个正在建设，并建成街道养老服务中心1所。

记者在老缸房日间照料室看到，老人们有的靠在床上悠闲地看着报纸，有的三三两两围坐在一起谈天说地，有的打牌，有的下棋。“现在这个面积近150平方米的日间照料室已有10多位成员。老人白天来这里，在一起吃大锅饭，组成一个临时的大家庭，”市民政局社会福利科科长黄海龙介绍说，“日间照料室相当于托老所，解决了子女们上班的后顾之忧。”

在呼和浩特，一些社区还为老人家里免费安装了便民呼叫系统。按响呼叫系统的按钮，老人们足不出户就可以享受上门服务，并把“大锅饭”扩展到家政保洁、电器维修、代买代办、紧急救助等多项服务。呼和浩特市积极建设和推广居家养老服务信息化平台，支持“一键通”呼叫系统这一居家养老新模式。从2011年7月起，引进民办非企业机构相继建立“一键通”紧急救助居家养老服务平台、社区服务热线、门户网站和“一卡通”便民服务卡智能结算系统等现代化养老服务网络。目前，呼和浩特市居家养老信息化平台整合各类加盟企业130多家，组建应急服务队伍12支，在全市范围内共安装“电子保姆”1300多户，发展平台用户5000余户，服务老人17800多人次。

本版编辑 余 颖

社址：北京市西城区白纸坊东街2号 读者服务窗：dzzs@ced.com.cn 010-58393509 查号台：58392088 邮编：100054 传真：58392840 定价：每月24.75元 每份：1.00元 广告许可证：京西工商广字第8166号 广告部：58392178 发行部：58393121 昨日（北京）开印时间：3:10 印完时间：4:30 本报印刷厂印刷