

# 社区居家养老服务的现状与发展对策研究

于德志

海油发展配餐服务公司 天津 300452

**摘要：**近年来，随着人口结构老龄化加剧，我国养老事业快速发展，老龄事业发展得到空前重视，老年消费市场亦初具规模，我国形成了社区居家养老为主，机构养老为辅的格局。现阶段，社区居家养老也伴随着服务和资源的供需矛盾、专业人才矛盾、商业模式矛盾。所以，加快完善社区居家养老服务体系，培养服务专业人才，建设统一的养老服务体系，推进“四入户”等措施，对促进我国社区居家养老服务事业高质量发展具有很强的现实意义。

**关键词：**社区居家养老；对策；研究

## 引言：

社区居家养老服务是指为了满足居家老人需求，由政府提供基本的公共服务资源，由企业或社会组织提供专业化的服务，志愿者参与其中的养老服务模式。服务内容包括基本的“五助”即助餐、助浴、助医、助急、助洁以及陪伴、文化、娱乐、心理关怀等内容。以社区居家养老服务为主的养老模式，符合我国的基本国情和养老不离家的传统观念。

## 一、社区居家养老服务的发展现状

按联合国标准，1999年我国已经进入老龄化社会。2020年65岁以上老人已经达到2.54亿，总数世界领先。中国的老龄化表现为基数大、高龄化、增长快、地区发展不平衡的特征；空巢化、失能化、未富先老已经成为严峻的社会问题。上海、江苏、山东、辽宁、天津、重庆等一些省市已经率先进入深度老龄化社会。这些年，国家层面高度重视社会养老问题，出台了一系列法规、政策。从《关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）、《中华人民共和国老年人权益保障法》（主席令〔2012〕72号）、《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》（国办发〔2016〕91号）到《关于推进养老服务发展的意见》（国办发〔2019〕5号）。地方层面，北京市2015年出台了全国首部居家养老地方法规—《北京市社区居家养老服务条例》。法规和政策出台促进了政府、市场、企业社会团体的资源配置，加快了养老产业的规范化发展。

社区居家养老以政府的公共资源如社区养老驿站、社区长者服务中心、社区活动中心等为主要服务载体，经济上以无偿和低偿的服务类型为主辅以政府补贴，企业、社会团体、个人广泛参与，满足居家长者的养老服务需求，推动社区居家养老服务朝着多元化、便捷化、标准化的方向发展。

以北京为例，截至2020年底，共拥有1005家社区养老驿站，运营床位1.4万张，社区居家养老主要依托养

老驿站的辐射。在政策端，2022年1月1日起《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》以下简称《办法》正式实施。《办法》对运营补贴方式及公益属性给予进一步明确，规定巡视探访、个人清洁、养老顾问、呼叫服务四项基本养老服务内容〔2〕。

## 二、社区居家养老服务存在的问题

### 1. 养老服务供给与需求不匹配的矛盾

随着我国社会经济的快速发展，人民生活品质日益提高，消费能力和水平也日益提升，老年人对养老服务的需求也呈明显的升级趋势。传统意义上社区居家养老服务内容包括基本的“五助”服务。经与天津市河西区17个社区养老服务中心调查发现，当前社区居家养老服务普遍以助餐为主，助浴、助医、助急、助洁等服务均未得到广泛开展，关怀探访等服务仅限于特殊关照人群如鳏寡孤独老者，远程医疗保健服务、精神慰藉服务供给明显不足。供给方受限于成本难以提供高质量的服务和产品，需求方难以找到合适的服务，长此以往，大量服务供给必然难以持续，难以为继。

### 2. 社区养老配套设施不完善

虽然近年中央给予地方关于养老服务的财政拨款逐步增加，但随着我国老龄化人口数量的不断扩大，以及规划条件限制等原因，绝大多数城市社区居家养老的配套设施仍显不足，特别是一些老城区的老旧社区老年活动场所、基础设施不配套，质量低、环境差等问题突出，难以满足居家养老长者的服务需求。同时，城乡之间养老设施资源配比失调的问题也尤为突出，部分农村地区受地理位置、经济发展水平的影响，适老化配套设施仍显薄弱。

### 3. 多元化供给主体功能未充分有效发挥

养老服务产业的健康发展要求建立多元化、可持续的养老模式，养老服务的供给主体包括传统的家庭、政府以及企业、社会组织等。目前，家庭在养老过程中仍然是绝对的主力。政府除了兜底保障以外，积极作用越来越显现。企业和社会组织广泛参与其中。但是也存在一定程度

上的不足,主要表现为以下几个方面:第一,养老服务参与各方缺乏行之有效的协同机制,出于自身利益考虑,难以形成合力;第二、政府和协会对社区居家养老服务的监管有余服务不足,表现为仍然缺乏针对性的专业评估标准和监管手段。第三、政策可操作性不够,比如床位补贴、服务补贴、企业税收减免、建设监管等等,实际情况难以完全达到条件要求,所以大多数社会参与主体往往由于房产、土地性质等等原因,难以得到政策支持;第四,社区居家养老服务的信息不对称,参与主体之间政府宣传、企业提供服务、长者需求方,由于缺乏行之有效的手段,造成三者信息不对称,特别是政策的解读和宣传。即削弱了服务效果也造成了资源的极大浪费。

#### 4. 社区志愿者作用发挥不足

养老问题关系国计民生不仅靠政府兜底也要靠参与的市场主体。除此之外,志愿者组织也是不可忽视的社会力量。志愿者是指出于奉献、有爱、互助的精神,不以物质报酬为目的,自愿为他人服务和帮助的人。目前志愿者队伍主要有四方面的问题:一是参与人数不足,没有充分调动有意愿有能力为他人服务的大部分人群,志愿者服务力量不足以满足需求;二是对志愿者的支持力度不够,比如送餐、入户及其它服务离不开必要的交通、用具、材料等等,专业化的服务需要专业培训,这些仅靠个人热情难以维持;三是缺乏有效的管理和激励机制,志愿者参与服务缺乏统一调度和管理,容易造成资源紧张和浪费。第四是没有对志愿者的回馈机制。虽然志愿者不是以报酬为目的,但是必要的精神激励是必须的。

### 三、社区居家养老服务的规划措施

#### 1. 加快社区居家养老服务体系完善

政府要充分发挥在养老服务中的主体责任,加快建设相关的法律法规体系。要明确多元化供给主体的责任和边界,明确政策引导方向和实施路径。政府政策发挥指挥棒的作用;以多元化资金渠道发挥保障作用;以市场机制作为调节企业和市场参与主体;以适合现阶段民情的社会公益制度,最大限度的鼓励规范志愿者参与其中,成为必要的补充;以长照险为有力的抓手,激发养老市场的活力;以规范化的标准引领行业进入良性发展空间。

#### 2. 加快推进社区居家养老服务资源配置

养老服务设施是满足长者居家养老服务的必要条件,要大力推进公建资源进入社区养老服务体系的力度。依法适当简化社区养老设施用地的审批流程,将社区周边闲置可调度的房屋资源改建为养老服务设施,提高资源的利用效率,为发展社区养老事业提供用地保障。对于配套设施不齐全、养老基础设施简陋以及房屋建筑老化的小区进行补建及适老化改建。逐步减少城乡之间养老资源配置方面的不平衡。

#### 3. 加强养老服务人才队伍建设

人才队伍是行业高质量发展的基础,包括护理、医疗、心理等多种岗位,目前缺口巨大。政府应切实加大老年医学、护理学、营养学、心理学、职业道德等方面的教育培训力度,鼓励大专院校扩大招生,鼓励学生到各类养老机构实习或工作,为养老事业的健康发展提供有力的人才支撑。另外,对于老年事业从业者应采取降低参保缴费基数、提高收入待遇、建立职业通道等办法吸引更多的养老服务从业人员就业,为提升养老服务质量贡献价值。同时,作为养老专业人才的补充,志愿者的管理机制也必须有所创新,目前北京、上海一些地区尝试运行的“时间银行”值得进一步探索和大范围推广。

#### 4. 加快建立统一的养老服务信息平台

随着大数据、物联网、人工智能、AI技术的快速发展,数字化转型是新时期老年产业的必然发展趋势,应用数字化智能化的手段是提升服务效能的有力抓手。出于网络安全、个人隐私等原因,统一的数字化信息平台必须由政府发挥资源优势,整合线上线下资源搭建。平台连通需求和供给,为供需双方提供准确、快捷的信息服务。

#### 5. 以“四入户”打通社区居家养老最后一公里

社区居家养老服务的重点是家庭养老床位服务。满足居家老者的服务,必须做到“四入户”。一是传统的“五助”即助餐、助浴、助医、助急、助洁入户,由养老驿站优化服务项目供给,由老者选择事宜的服务;二是智能化呼叫设备入户,作为与养老驿站的沟通桥梁,智能化呼叫设备入户是必要的。服务方既可以定时定点呼叫以确认长者状态,长者也可以24小时与服务保持联系预约服务;三是智能化监测设备入户。对于失独、高龄、半失能及失能的特殊长者,只能监测技术是成熟并且实用的。包括定位防走失、血压、心率等基本功能,提供完整的预警及应急响应功能;四是适老化改造入户。改造包括适老化卧具、寝具,适老化家具,地面防滑、墙面扶手等等,为居家老人个性化打造安全、舒适、科学的家居环境。

#### 参考文献:

- [1] 赵娜. 社区居家养老服务存在的问题及其对策[J]. 经济研究导刊, 2021(8):82-84.
- [2] 《北京市社区养老服务驿站运营扶持办法》. 京民养老发(2021)154号
- [3] 迟静. 社区居家养老服务问题与对策的思考[J]. 文渊(中学版), 2020):493-494.

作者简介:于德志、男、汉族、1981年11月15日、籍贯:辽宁省、学历:本科、职称级别:中级经济师、研究方向:工学、邮箱:32405745@qq.com