

城市社区养老服务模式发展 困境及实践路径研究

——以郑州市梧桐街道为例

梁雅楠, 李欣哲

郑州大学政治与公共管理学院, 河南 郑州

收稿日期: 2024年10月24日; 录用日期: 2024年12月17日; 发布日期: 2024年12月26日

摘 要

现阶段, 随着老龄人口的不断增加, 传统的以家庭养老为核心的养老模式难以满足老年人的养老需求, 因此探索社区养老、社会养老等模式对国家积极应对人口老龄化具有举足轻重的作用。在推进城市社区养老服务的过程中, 仍面临互助养老政策欠缺、老年人缺乏互助养老意识、养老资源供给不足以及市场化程度不深等问题。只有构建统一协调的养老政策服务体系; 更新养老观念, 提高老年人的互助养老积极性; 融入市场, 拓宽养老服务资源的供给渠道, 才能真正解决养老难题, 提升老年人的幸福感。

关键词

城市社区, 养老服务模式, 互助养老

Study on the Development Dilemmas and Practical Pathways of Urban Community Elderly Care Service Models

—Taking Wutong Street in Zhengzhou City as an Example

Yanan Liang, Xinzhe Li

School of Politics and Public Administration, Zhengzhou University, Zhengzhou Henan

Received: Oct. 24th, 2024; accepted: Dec. 17th, 2024; published: Dec. 26th, 2024

Abstract

At present, with the increasing aging population, the traditional family-based elderly care model is

unable to meet the elderly's needs, so exploring community care and social care models is of paramount importance for the country to respond actively to the aging population. In the process of promoting urban community elderly care services, there are still problems, such as the lack of mutual aid elderly care policies, the lack of awareness of mutual aid elderly among the elderly, insufficient supply of elderly care resources, and not deep marketization. Only by building a unified and coordinated elderly care policy service system; updating elderly care concepts and improving the elderly's willingness to engage in mutual aid elderly care; integrating the market and expanding the channels of elderly care resource supply can we truly solve the elderly care problem and enhance the sense of happiness among the elderly.

Keywords

Urban Community, Elderly Care Service Model, Mutual Aid Elderly Care

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

老龄事业是党和国家事业的重要组成部分。随着社会经济的发展,人民的生活水平提高,人口预期寿命延长,随之而来的老龄化程度也不断加深。根据全国七普数据显示,我国 60 岁及以上人口已将近 3 亿,约占总人口的 25% 左右[1]。老年人口的比例不断扩大的同时,给养老服务工作带来了前所未有的考验,探索新的社区养老服务模式势在必行[2]。

社区老年人是经济和社会发展中不可或缺的一部分,其重要性不可忽略。国内外学者专家从多种角度展开了研究,获取了丰富的研究成果。对于互助养老的研究,集中于互助养老的实践及问题。国内外学者对于互助养老的研究基本都可分为时间银行模式、邻里互助模式和互助团队模式三种。然而,这三种模式在不同国家取得的成效不同。时间银行模式最早起源于美国的社区互助养老实践,侧重于低龄老年人群志愿服务年龄较大的独居老年人,以减轻社区中弱势及贫困老年群体的医疗负担(Seyfang, 2004) [3]。发展到 80 年代由 Edgar Kahn 正式提出时间银行的概念。随后时间银行在日本、英国等国家都得到了迅速的发展。邻里互助模式在日本的实践较多,日本政府十分重视利用非盈利组织完善社会养老服务体系,倡导充分调动社区老年志愿者的积极性并推动邻里之间的互帮互助(Ryan, 2015) [4]。互助团队作为一种发展居民自治的养老模式,在西方国家有着广泛的正式与非正式的实践。互助团队在欧洲则主要表现为共居的模式,如德国的多代屋模式。多代屋是社区中来自不同年龄段的多代人的聚会场所,各代人共同积极开展各项活动,实现文化和情感上的交流。在多代屋中,年轻人与老年人、老年人与老年人之间互相帮助,形成了互利互惠的良好局面。然而,国外互助养老模式并非完全适合国内养老事业的发展,需要因地制宜探索适合我国的养老服务模式。

为此,本文以河南省郑州市高新区梧桐街道为例,了解其养老服务现状,探讨在社区养老服务工作中面临的困境并提出对策。通过这一模式不仅可以减轻家庭和社会的压力,还能够增强老年人之间的社会联系,促进他们的身心健康。

2. 郑州市社区养老志愿服务工作的概况

郑州市高新区梧桐街道共 14 个社区,其中包括春藤社区、玉兰街社区等 7 个社区,秦庄村、兰砦村

2个行政村以及瓦屋李社区、郭庄社区等4个“村改居”社区。面对复杂多元的社区情况,在政府的帮扶下,梧桐街道从自身能力建设着手,立足社区现有的物质及精神基础,通过社区营造的方法吸引第三方资金和力量参与社区建设,通过企业资本与共建机构的协同推进刺激社区更新动力,形成了一个以个案管理为核心,社会组织为主体,大学生志愿者为骨干,以“多支持”为载体的城市社区养老服务模式,从而在一定范围内促进资源共享与再次分配,在最小生活单位内及时、精准应对城市经济社会发展中涌现出的新问题,提升老年人社区参与度,激发内生动力[5]。

2.1. 探索以社会组织为主体的运营模式

依靠社区自身实现养老服务力量单薄,梧桐街道通过政府购买公共服务的方式,以社会组织为载体开展个性化的养老志愿服务,并探索“一对一”个性化帮扶。梧桐街道通过公开招聘具有专业性的社工机构,依托其负责梧桐街道为老服务项目的日常运行和管理;对社区老年人进行探访并汇总分级整理,结合社区老年人的实际养老需求,并在社区现有养老服务资源的基础上形成针对不同等级老年人的特色服务。

2.2. 拓展以个案管理为核心的服务内容

梧桐街道开展的为老服务项目主要服务对象是社区内60岁及以上的老年人。通过走访及沟通交流,根据服务对象的身体状况、精神状态、居住环境、家庭情况、人际交往、闲暇娱乐、过往经历、经济状况等信息为老年人建立信息档案。根据服务对象的情况分为三个等级,一级情况较为严重,为失能或半失能老人或是精神过于消极;二级情况较轻,为独居或是情绪消极;三级可以实现或完全实现自理。根据服务对象分级情况并结合志愿者自身意愿对老年人进行“帮扶”和“陪伴”。其中,“帮扶”主要包括代买(如买菜、买药)、社区义诊、上门理发、送餐服务等;“陪伴”主要包括谈心聊天、体育活动、个性活动(如手绘玻璃杯、扎染)等。以个案管理为核心的服务可以直击老年人的真正需求,帮助其解决真正难题。

2.3. 培养以大学生志愿者为骨干的服务队伍

为了促进养老服务的顺利开展,借助临近大学的优越地理位置,梧桐街道招募大学的社工专业及社会保障专业等相关本科生、研究生作为志愿者长期参与服务。由专业指导老师统领,通过小组结合的形式,搭建大学生志愿服务平台。除了引进专业人才和社区工作人员参与服务外,社区还鼓励低龄老人加入互助养老服务队伍。同时,组织辖区内相关单位的党员、共青团员和少先队员等群体积极参与养老志愿服务。

2.4. 探索以“多路径”为载体的支持系统

为了更好地开展养老服务,梧桐街道形成了包括政府支持、社区支持、社会支持、互助志愿支持的“多路径”支持系统。其中,政府支持指由政府购买服务,提供资金支持,起到宏观调控的作用[6];社区支持指养老服务活动是以社区为依托,活动也在社区场地内开展;社会支持指加入第三方组织的力量参与社区养老服务;互助志愿支持指以大学生志愿者、老年人互助等为参与人员。

3. 郑州市社区养老志愿服务工作的困境

3.1. 缺乏完善的管理机制

为了推进社区养老服务的发展,河南省在用足用好国家层面养老服务法规政策工具箱的基础上[7],从本省的实际情况出发,出台了《河南省养老服务条例》《河南省“十四五”养老服务体系 and 康养产业规划》《河南省加强新时代老龄工作实施方案》《关于加强养老服务人才队伍建设的意见》等一系列支持

养老事业和养老产业的条例、规划、方案和意见[8],但在实际的操作过程中,缺乏具体的实施细则和操作指导,各社区在项目实施过程中遇到问题后无章可循,导致部分政策“最后一公里”无法落实,且目前针对社区养老服务的政策中对失能半失能老人的支持性养老服务政策稍显不足。此外,关于社会组织参与社区养老服务存在监督机制不完善的问题,社区向社会组织购买公共服务后存在着职责认定不明确、评估要求不清晰、质量把控不严格等问题。

3.2. 缺乏充足的养老动力

梧桐街道拥有十四个社区,人员较为分散,现有的居民沟通平台不完善,如瓦屋李社区是“村改居”社区,其人员包括由农村迁入城市的老年人以及其他社会成员组成,社区成员间彼此不熟悉,且以单元楼为主要社交圈的自主沟通较为松散,主要局限于老年人之间的自娱自乐以及居民之间友好的面熟关系和点头之交,很难形成互助关系网络。另外,老年人之间缺乏互助的养老观念,养老消费意愿弱,养老机构入住率低等也给养老服务工作带来困难[9]。

3.3. 缺乏深入的市场化程度

梧桐街道养老设施在政府各项优惠和政策的扶持下覆盖率不断提高,为更多市场主体全方位参与养老服务市场扫清了障碍,但由于社会组织资金有限、专业化程度低、发挥不了充足的功能[10],限制了服务对象的范围、开展的频率及服务的多样性;且开设养老服务专业院校不多,缺乏专业的人才储备;养老服务企业过度依赖政府,盈利率低、不得不借助其他经费通过“搭便车”的方式开展服务,导致运营难度加大;其他社会力量投资养老服务的积极性不高,市场化程度不深。

4. 郑州市养老志愿服务发展的实践路径

4.1. 构建统一协调的养老服务政策支持体系

养老志愿服务工作的有效实施不仅需要社会主体之间的相互协调与配合,而且构建一个统一的、协调的养老服务政策支持体系至关重要。郑州市民政部门应在用足用好国家层面养老服务法规政策工具箱的基础上,主动承担顶层设计的职能,完善相关的实施细则,对职责分工、人员配备、资金保障、项目评估等作出明确指导,为养老服务工作的开展提供依据[11]。建立信息平台为科学制定和完善失能半失能老人社会支持政策提供参考依据,探索针对失能半失能老人的照护补贴政策。健全社会组织监督机制,界定各部门在养老服务工作中的职能和权责,明确服务的内容和对标准作出规定,从而进一步提高养老服务工作的质量和效率。

4.2. 构建完善充足的养老服务互助长效机制

在实施养老服务的过程中应注重老年人的精神慰藉和文化融合,不断激发老年人的活力和创造力,提升老年人的幸福感。一是加强情感交流。通过参加社区举办的老年人活动、社区的朋友圈互助网络等增强老年人的情感交流和社会归属感;二是提升社区文化服务水平。借助社区场地定时定期开展适合老年人的书法、棋类、手工类等文化活动,满足其精神文化需求;三是开展心理健康疏导服务。由专业人员带头组建心理服务团队,为老年人提供心理咨询和慰藉服务,缓解其焦虑、忧虑等负面情绪。

4.3. 构建有机结合的养老服务多元投融资体系

一是加大对社会组织的公共财政投入,争取政府对养老服务项目的资金支持并拓宽融资渠道、优化融资模式,激发市场活力,确保养老志愿服务工作的正常运转。二是完善养老服务人才供给,创新志愿服务方式,通过常态化的措施如“志愿服务学分”等激励更多的社会力量参与养老服务事业。三是使企

业、公益慈善组织等形成合力,整合相关资源如社区日间照料中心、社工机构、商场超市、医院、养老机构、餐饮企业等形成会员联盟,为老年人提供便捷、低消的服务。

5. 结语

中国正处于社会转型的关键时期,积极应对人口老龄化,满足老年人日趋多元的养老服务需求仍是我国面临的难题之一。现阶段,我国多数社区已经形成了以家庭为基础,以城市社区为依托,以政府提供基本公共服务为主要内容的养老服务模式。我们也要继续探讨和研究,以此寻求进一步解决城市社区养老服务的具体方案,为我国积极应对人口老龄化注入持续动力。

参考文献

- [1] 老龄健康司. 2020 年度国家老龄事业发展公报[EB/OL].
<http://www.nhc.gov.cn/ljks/pqt/202110/c794a6b1a2084964a7ef45f69bef5423.shtml>, 2021-10-15.
- [2] 国家卫健委. 近十年我国老龄工作取得显著成效[N]. 人民日报, 2022-09-21(08).
- [3] Seyfang, G. (2004) Working Outside the Box: Community Currencies, Time Banks and Social Inclusion. *Journal of Social Policy*, **33**, 49-71. <https://doi.org/10.1017/s0047279403007232>
- [4] Ryan, C. (2015) Study on Optimal of Rural Old-Age Model in Less Develop Dare as under the Condition of Urban-Rural Integration. *Journal of Xiangyang Vocational and Technical College*, **2**, 193-196.
- [5] 李子哲, 王景润. 城市社区“时间银行”互助养老模式高质量发展路径研究——基于社会工作分析视角[J]. 理论观察, 2023(7): 87-91.
- [6] 鲍盼盼, 刘浩. 宁波城市社区互助养老的现状、问题与对策——未来社区建设视角[J]. 商展经济, 2022(24): 100-102.
- [7] 胡亚光. 河南省加快推进养老服务体系建设的建设路径研究[J]. 山东农业工程学院学报, 2024, 41(4): 14-19.
- [8] 尚思宁. 人口老龄化背景下河南省养老服务体系建设的战略思考[J]. 北方经济, 2023(9): 47-50.
- [9] 毕京津. 跨社区调配资源智能化助力养老[N]. 人民日报, 2023-07-25(013).
- [10] 魏蒙, 杜鹏. 中国式现代化背景下互助养老的发展现状、问题与展望[J]. 山西大学学报(哲学社会科学版), 2024, 47(5): 112-118.
- [11] 陈醒, 彭琳. 社区老年人互助养老需求与双向社会支持的现状及关系研究[J]. 护理学杂志, 2024, 39(12): 103-106.