

社会工作视阈下的中国社区居家养老

杨梨 钟静霞

摘 要：随着我国人口老龄化速度的加快和家庭养老功能的弱化，社区居家养老逐渐成为中国的一种新型养老模式。本文首先分析目前我国社区居家养老服务的现状，然后总结发达国家和地区社区居家养老服务的经验，最后以社会工作视角提出完善我国社区居家养老服务的对策建议。

关 键 词：养老金积极主义；全国社会保障基金；保值增值

随着我国人口老龄化形势日益严峻，家庭养老功能又不断弱化，社区居家养老逐渐成为中国的一种新型养老模式。社区居家养老服务是以家庭为核心、社区为依托、专业化服务机构为载体，通过政府购买服务、社会参与、非政府组织实体承办的运作方式，采取上门、日托等服务形式，为居家老人提供以生活照料、医疗保健、心理慰藉等为主要内容的社会化服务。^[1]它是我国养老服务体系的一项重要内容。

一、我国社区居家养老现状

我国社区居家养老的推行始于2001年民政部在全国广泛推行的“社区老年福利服务星光计划”，简称“星光计划”。该计划打算用2~3年时间利用全国福利彩票资金总额的80%，依靠政府投入、社会参与，建立社区老年福利网络。^[2]2007年国家发改委、民政部联合制定《“十一五”社区服务体系发展规划》，其中明确提出完善社区老年服务体系，加快社区养老服务机构和设施的建设，大力发展社区居家养老服务，重点发展面向老年人及其家庭的商品递送，医疗保健，日间照料、陪伴等服务。具备条件的地方，依托社区服务体系开展老年护理服务。2010年民政部召开全国社会养老服务体系建设推进会，李立国部长进一步强调优先发展社会养老服务，就是要加快构建以居家养老为基础、社区服务为依托、机构养老为补充的社会养老服务体系。目前各地区从出台政策、建立机构、明确任务入手，大力推进居家养老，已逐渐建立社区居家养老服务体系。

但是，社区居家养老在我国目前尚处在起步阶段，其发展中依然存在诸多的问题。

（一）社区居家养老服务未充分满足老年人的养老需求

目前的社区居家服务全面性、针对性不足。我国社区居家养老服务项目偏重于日常生活护理和家政服务，较多地关注老年人的物质生活需求，而忽视精神慰藉需求。^[3]这样居家养老服务无法全面满足老年人养老需求。另外，居家养老服务人才队伍的数量和专业知识和技能都严重不足，大部分社区居家服务人员都没有经过系统的专业培训，缺乏专业服务知识和技能，只能从事一般的家政服务和简单的康复护理等，难以提供高层次的服务。^[4]由于专业性不足，居家养老服务更是很少针对老人特殊需求而提供个性化服务。可见，目前我国居家养老服务，不论服务内容还是服务质量都还未充分满足老年人的养老需求。

（二）社区居家养老服务供给主体较为单一

作者简介

杨梨 女，重庆人，重庆科技学院助教。研究方向：社会福利与保障、社会工作。

钟静霞 女，四川人，重庆科技学院法政与经贸学院教学秘书。研究方向：教育学、心理学。

中图分类号：C916

文献标识码：A

文章编号：1009-7724

(2012)08-0019-03

收稿日期：2012年5月3日

资料来源：民政部门门户网站，<http://mzzt.mca.gov.cn/article/yltjh/hyxw/201011/20101100113032.shtml> 2010-11-08。

社区居家养老在实际推行中,虽然各地具体模式及做法有所不同,但当前我国养老服务的提供者主要集中于政府部门。而实际上居家照顾的提供者应该是多元的,主要包括社区服务机构、志愿者队伍以及其他形式的慈善、互助组织,而不是单纯以政府为主导。但目前我国居家养老服务推行中,不少地区仍然缺乏养老服务的非营利组织,专业服务人员也比较缺乏。^[5]另外,志愿者队伍也严重不足,志愿者群体组织性差,固定性不足,社区成员参与度低。当前社区志愿者普遍存在的问题是不能长时间提供服务,只是利用一两天的时间提供短时志愿服务,难以实现服务规范化,缺乏真正的服务效果。^[6]

(三) 社区居家养老服务中老人参与性不足

社区居家养老服务是服务于老人的,但在实际推行中,社区居家服务组织性不高,与老人需求的连接性不强,导致老人参与性不足,很多老人并不了解居家养老,对社区居家养老提供的具体服务也不太感兴趣。有调查表明(王宁,2011),仅有21%的老年人参加过社区组织的活动,导致其参与率低的原因是社区组织的活动“次数少、内容单一、意义不大”;83%的老年人几乎没有参与过社区活动,主要原因是“不知道信息”,“所举办的活动价值不大”和“不适合老年人参与”等。^[7]居家养老服务是为广大老人提供就近的养老服务,老年人的参与不足将严重影响社区居家养老服务的效果。

二、发达国家地区社会工作视阈下的社区居家养老经验

居家养老最早在英国开展,主要是反思机构养老的弊端而采取的让老人在其熟悉的社区和家庭养老而采取的一种政策措施。^[8]西方推行居家养老的前提是要配以社区照顾来提供专业养老服务。发达国家和地区社区居家养老推行较久,也有较好的经验,了解他们的经验有助于我国社区居家养老问题的合理解决。

(一) 居家养老服务的供给主体多元化

首先各国推行居家养老服务时政府与专业机构之间的关系有所不同。居家养老体系中各国政府都在其中发挥主导作用,但具体实施中会有不同的模式:有些国家居家养老服务主要由政府建立的基层组织运作,非营利性的民营机构和中介组织作为补充。有些国家是市场并重型,居家养老服务主要由社会团体或中介组织按商业化原则提供,政府负责制定法律并进行指导和监督。^[9]但总体来说,有效提供居家养老服务的主体包括政府、非营利组织甚至营利组织。

其次,强调家庭在居家养老服务当中的作用。在推行居家养老过程中,家庭照顾逐渐重新成为一个重要研究议题。^[10]不少学者提出居家养老服务体系中家庭仍然应该是老人日常生活照顾的主要提供者。这在香港经验中得到证实,在香港家庭系统是老人照顾主要提供者,这既是因为大多数老人仍然同他们的子女生活在一起,也是因为政府所提供的家庭服务不能够充分满足需求这个事实。^[11]

(二) 居家养老服务体系完备

发达国家和地区的居家养老服务经过长期发展,逐渐形成了完备的服务体系,为老人提供全方位的服务。如日本,居家养老服务分为上门服务 and 机构日间照料服务。上门服务又包括上门照护(身体护理和生活援助)和上门医护。机构日间照料服务主要指由专门机构于白天提供的照料服务,包括接送需要照护的老人到机构或健康老人自行到机构接受健康检查、康复训练、午餐、洗澡、娱乐服务等日间照料,并可在家人临时外出时提供短期入住服务。^[12]很多发达国家、地区的居家养老服务都如日本,为老人提供包括行动照顾、物质支持、心理支持和整体关怀等内容的全面照顾。

(三) 居家养老服务人员专业化

在发达国家或地区,居家养老服务从业人员都有相应的专业要求和培训计划,以保证居家养老服务的质量。在我国香港,隶属于各类社会服务机构的社工是社区安老服务队伍的一部分,这些社工中超过98%取得了专门的社会工作学位;另外其他社区服务人员上岗前也都经过了专业培训,上岗后还要接受再培训。^[13]在日本,养老专业人才始于1987年的社会福祉士资格考试制度,目前有种类繁多的职业资格考,包括护理福祉士、社会福祉士、精神保健福祉士、社会福祉主人资格、访问护理员、临床心理士等,民间还设立了认定心理士、音乐疗法士等职业资格,形成了全面的职业资格认证制度体系。^[14]服务人员有专业技能,管理有制度、成规模,才能保证居家养老服务的质量,从而较好地满足了老人的各种需求。

(四) 鼓励老年人参与社区居家养老服务

发达国家地区经验中非常注重老年人本身在社区居家养老服务中发挥其可能的作用。比如注重老人义工的发掘。老年人普遍比较热心、负责而且时间充裕。因此,在英国,就采用低龄老人照顾高龄老人的方式推行社区居

家照顾。^[15]另外,20世纪80年代中期开始,美国开始出现“自然形成退休社区”,这一居家养老模式的“亮点”是:均在自愿的前提下将老年人组织起来,建立老年人互相照料机制;老年人均在某种程度参与社区服务和活动的规划,有的甚至介入社区的管理。^[16]这种提倡老人参与的居家养老服务,一方面使老年人更愿意接受居家养老服务,另一方面也使居家养老服务更贴近老年人需求,还在一定程度上减轻了养老服务人员的工作压力。

三、社会工作视阈下完善我国社区居家养老的对策建议

(一) 从老年人需求出发提供居家养老服务

社会工作服务强调案主需求调查,建立专业服务首先要做的就是全面调查案主状况,从而明确案主需求,为后续提供有针对性的服务打下基础。社区居家养老服务中,应当首先调查老年人的基本情况,包括年龄、性别、配偶是否健在、健康状况、自理能力等,然后根据这些情况明确老年人的具体养老需求,再根据需求提供相应的居家服务。只有针对不同类型和特点的老年人制定相应的服务选项,才能让老人体验到人性化、个性化的居家养老服务,提升居家养老服务的质量和效果。

(二) 逐步实现居家养老服务提供主体多元化

社区居家养老要努力实现政府、非营利组织、志愿者、企业、家庭等不同力量的多方参与。目前我国非营利组织发展还不充分,政府需要积极鼓励相关非营利组织的发展,尤其是专业社会工作养老服务机构的形成与发展。政府可以为相关非营利组织提供政策支持,如税收优惠、财政补贴、政府购买等,也可适当鼓励民办企业发展老年服务产业。但在引入市场机制中,政府要有对应监督约束机制,保证居家养老服务的公共性。另外,积极鼓励志愿者无偿、低偿地开展社区照顾活动,壮大志愿者的队伍。志愿者队伍中可引导社区老人之间形成自助互助团体,相互提供精神支持及力所能及的养老互助。同时,我国有着尊老敬老的传统美德,所以家庭在社区居家养老当中的作用不容忽视,尤其是家庭对老人精神抚慰方面仍有不可替代的作用。总之,尽量避免政府在居家养老服务中的完全主导行为,形成多元化居家养老服务提供主体。

(三) 强化培养专业人才,为社区居家养老提供人才保障

社区居家养老服务的专业人才培养非常重要,其中很重要的力量是社会工作专业人才。社会工作实务领域之一就是专门的老年社会工作,老年社会工作运用老年学的相关知识,以老年人及其相关人员和系统为工作对象,帮助老年人,特别是处境困难的老年人,改善社会功能,提高生活质量,使老年人有更好的社会适应和福祉的活动。^[17]老年社会工作是针对老年人的专业化服务,社区居家养老中引进专业社会工作者,可以推进居家养老服务的专业化,使社区养老有了理论依托和专业方法指导。当然除了专业老年社会工作者之外,还需要培养其他社区养老服务专业人员,包括具备基本护理知识、具有专业资质、执业资格的养老服务护理员、具有执业资格、有丰富理论知识和实践经验的心理咨询师,有爱心、奉献精神的后勤人员等。^[18]政府应当投入专项经费,对社区居家养老服务人员进行资格培训。只有重视专业人才的培养,才可能增进居家养老服务的满意度。

参考文献:

- [1]章晓懿,刘帮成.社区居家养老服务质量模型研究——以上海市为例[J].中国人口科学,2011(3):83-92.
- [2]孙泽宇.关于我国城市社区居家养老服务问题与对策的思考[J].中国劳动关系学院学报,2007(2):98-101.
- [3][4][5]俞贺楠,王敏,李振.我国社区居家养老模式的出路研究[J].河南社会科学,2011(1):198-201.
- [6]李宗华,李伟峰,张荣.老年人社区照顾的本土化实践及反思[J].甘肃社会科学,2009(4):34-37.
- [7]王宁.城市社区养老需求与社区养老服务体系建设[J].重庆科技学院学报(社会科学版),2011(11):77-79.
- [8]石彤.中国妇女在家庭照顾角色中的变迁[J].中国社会工作,1998(2):60-63.
- [9]郭竟成.居家养老模式的国际比较与借鉴[J].社会保障研究,2010(1):29-39.
- [10] Bass,David M.& Noelker, Linds S.(1997).Family care giving: A focus for aging research and intervention.In Kenneth F.Ferraro(ed.).Gerontology:Perspectives and issues.(2nd ed.). New York:Springer Publishing Company. (245-264).
- [11] Chow,Nelson(1993).The changing responsibilities of the state and family toward elders in Hong Kong.In Journal of Aging & Social Policy.Vol.5,1/2,111-126.
- [12][14]康越.日本社区养老服务体系的做法与经验——以大阪府岸和田市为例[J].中央社会主义学院学报,2011(10):108-111.
- [13]高峰.两全其美的香港社区养老模式[J].改革与开放,2011(5):37.
- [15]杨蓓蕾.英国的社区照顾:一种新型的养老模式[J].探索与争鸣,2000(12):42-44.
- [16]侯立平.美国“自然形成退休社区”养老模式探析[J].人口学刊,2011(2):58-63.
- [17]史柏年.社会工作实务:初级[M].北京:中国社会科学出版社,2008.
- [18]鄧玉玲.长江三角洲地区居家养老服务的发展[J].学海,2010(4):66-69.