

养老从业者必读的 7 条国外经验与 9 条国内思路

七条经验：国外完善养老模式体系经验

经验一：充分考虑老年人的全方位需求

综合来看，老年人的需求主要包括四个方面：一是经济提供，二是生活照顾，三是医疗护理，四是精神慰藉。由于西方发达国家收入较高，社会保障制度和医疗体系较健全，经济提供和医疗护理不再是老年人养老的主要问题，而生活照顾和精神慰藉却受到了重点关注，特别是精神慰藉问题越来越引起重视。

为了使老年人生活更加充实和情感需求得到满足，西方发达国家采取了让老年人回归社会的各种措施，比如鼓励老年人重新就业、参加各类社会组织、参与各类公益性活动等，也包括让老年人重新回归家庭

经验二：建立分阶段、分层次、分级别的养老模式体系

老年人的身体健康状况、经济承受能力、个人喜好等有所不同，采取的养老模式就有所不同。首先，从年龄阶段来看，刚退休的老人，身体健康状况非常好，更多地是选择家庭养老或居家养老。随着年龄增长、身体机能下降和疾病困扰，老人才有可能寻求机构的帮助。

其次，从经济承受力来讲，有的老年人经济条件较好，希望选择高档的养老服务形式或机构，以提升生活品质，而大多数老年人经济收入一般，希望选择普通的经济型养老服务形式或机构，低收入老人则需要政府提供保障。

再次，从自理级别来看，老人分为自理型、半自理型和完全不能自理型，半自理到完全不能自理又分成若干级别。每个类型和级别的老人需要养老服务的内容都会有所不同。

最后，从个性差异来看，有的老人喜欢休闲聊天，有的老人喜欢旅游、收藏，有的老人希望继续工作体现价值，有的喜欢集体生活，有的喜欢清静独居。因此，应根据老年人的不同年龄阶段、不同收入层次、不同健康级别，建立不同的养老模式。

经验三：实行养老服务规范化和标准化管理

在入住养老机构之前，西方发达国家就对老年人分级。采用的通常是日常生活活动（ADL）指标。该指标包括两部分：一部分是 I-ADL 指标，测量的是维护日常生活环境、独立获取生活必需品的能力，包括购物、乘坐公共交通工具、打扫室内卫生、做饭四个方面；另一部分是 P-ADL 指标，测量的是穿衣、吃饭、洗澡、上厕所等方面的生活自理能力。

不同级别的老人提供不同的服务内容，如对不能自理者主要提供康复护理服务，对自理者提供基本日常照料服务等。服务的项目和标准都有明确规定，老人一旦入住即可无所顾虑。西方发达国家还对居家日间照料服务出台了标准。如美国的康复设施鉴定委员会和全美日间照料协会联合颁布了日间照料服务标准，对服务的内容和标准都作了明确规定。

养老服务是一项高风险行业，老人很容易出现意外，导致很多投资者或机构因畏惧风险而不敢从事此项服务。通过出台明确的标准，一方面保障了养老服务的质量，另一方面也规避了养老机构和人员的风险，解除了社会力量参与养老服务的后顾之忧。

经验四：居家养老是当前的国际趋势

起初，欧美国家在解决人口老龄化问题特别是老年人的照料问题时，大多采取对老年人集中供养的方式，即建立敬老院、护理院等。虽然这种方式设施完善、照料周到，但随着人口老龄化不断发展，机构养老不利于老人与亲人等交流，容易造成情感缺失的弊端不断显现。于

是，很多国家提出了让老人回归家庭的号召。

但这种回归家庭的养老方式已不同于传统的家庭养老，而是一种将居家和社会服务相结合的养老方式，即通常所说的居家养老。居家养老不必使老年人脱离原有的居住环境和社会关系，也方便子女在闲暇时照顾老人，老人的情感需求能够得到充分满足。

同时，居家养老能够充分整合利用家庭、社区的资源，使养老成本大大降低。居家养老服务机构提供的专业服务也能使老人的生活质量得到较好的保证。目前，居家养老已经成为欧美等发达国家老年人养老的主要方式，日本等国家也在大力发展居家养老服务。

经验五：发挥政府的保障和引导作用

在完善养老模式过程中，政府应发挥两方面的作用：首先是对困难老人的保障作用。对于生活困难的老人，政府应主动承担责任，保障老年人的基本需求。西方发达国家政府的养老服务最初都是从保障孤寡、残疾老人的养老开始的。经过多年的发展，虽然社会力量在养老服务中已占了主要成分，但是政府对于困难老人的保障功能非但没有削弱，反而得到了加强。

目前，英国、美国等都建有大量福利院，专供低收入、孤老等生活困难的老人养老。英国的政府保障性护理院占护理院总数的 17%。其次是对社会养老服务的引导作用。养老本质上是一种社会公共事务，应依靠政府来引导，纳入社会管理和公共事务管理范畴。

从国外的经验来看，养老的法律和服务标准需要政府制定，服务质量和服务水平需要政府监督，支持政策需要政府出台，全社会敬老爱老的氛围需要政府引导人民来营造，老年人的权益也需要政府保障和维护，特别是养老服务网络，更需要在政府的引导下建立。

经验六：调动家庭和社会力量的积极性

养老是全社会的共同责任。从国外经验来看，政府、家庭、社会都发挥着重要作用。由于独立意识越来越强和家庭养老观念逐渐淡化，很多老年人不再和子女生活在一起。但是随着人们对老年人情感需求认识的不断深化，家庭的作用在西方又开始引起重视，如有些国家已在探索给予因照顾老人而不能工作的家庭成员一定的补贴或提供弹性工作机会等。

私人部门在西方国家的养老服务中也发挥着非常重要的作用。在英国，私人部门兴办的养老机构占到养老机构总数的 60%左右，还有大量的私营企业从事着社区的日间养老照料服务。此外，社会上还有大量的志愿者，包括慈善机构和个人。2001 年，英国有 590 万志愿护理者，其中大部分属于社区志愿组织。志愿服务形成了许多种形式，如互助型养老、储蓄型养老等。

经验七：注重信息化建设

现代信息技术的发展，为加强对老年人的监护和提升养老服务质量带来了希望。如美国正在推广的家庭紧急救助系统就是很好的应用。该系统由一个与互联网连接的电脑、电视界面、电话和一系列传感器组成。这些传感器被精心放置在老人活动的关键地点，如浴室、厨房、入口和卧室，用来监视老人家中情况并记录他们的行为。

如果家里一段时间没动静或房门传感器在一定时间内一直关闭，系统就会向家人发出警报。通过电视界面，家人可观察老人的情况，并给老人发送信息。依靠这一系统，即使相隔千里，老人也能经常和家人交流。

九条思路：完善北京市养老模式体系的对策思路

北京市的养老服务工作总的要坚持政府主导，通过充分整合行政、市场、社会、家庭等各种资源的力量，不断完善养老服务基础设施，创新养老服务模式，逐步建立起与首都经济社会发展水平相适应，与社会保障系统相衔接的，以居家养老为主，以社会养老为辅的多元化、多

层次养老服务体系，实现“老有所养”的目标。

思路一：加强各级老龄工作管理机构建设

在基层座谈和走访中，老年人反映比较突出的一个问题是政府对老年工作的管理还不到位。退休前，老年人一般都归属于某个单位。退休后，实行社区化管理的老人与原单位脱离了联系。但由于街道和社区并没有专门的老龄工作部门，致使老年人基本处于无人管理状态。

造成这一问题的原因是街道和社区没有专门的老龄工作专门机构。当前，我市只在市、区设立了非实体的老龄工作委员会，主要职责是研究制定老龄工作规划及协调其它部门做好老龄工作。街道和社区的老龄工作则分别由民政科和福利主任承担。尽管民政科和福利主任做了大量的工作，但由于人手有限，服务范围和服务内容受到了很大的制约。

平常参加社区活动的大部分是性格活跃、有特长的老年人，社区帮扶对象也只是侧重鳏寡、高龄、独居老人。对于大部分老年人来说，并未融入社区组织之中。随着我市人口老龄化程度越来越高，加强面向所有老年人的组织和管理工作需要提上日程。

建议：一是将我市市、区老龄工作委员会变为实体机构，并在街道和社区分别建立相应机构，具体负责老龄工作的规划、协调、组织、管理和维护老年人权益等，使老年人“老有所依”。二是建立退休老人社区报到制度。老年人退休后到社区报到，由社区老龄工作机构对老年人登记备案，了解老年人基本情况，并帮助其参加社区组织或从事其它活动，以辅助其适应退休生活，尽快找到归属感。

思路二：重视家庭养老

家庭养老模式为老人提供了稳定的环境和物质基础，较好地解决了老年人的情感需求问题，因此，要重视家庭养老，特别是认真研究当前西方社会开始重新审视家庭养老价值的新形势，进一步巩固和完善家庭养老模式。

建议：一是强化子女对老人的赡养观念，营造良好社会氛围，切实落实子女赡养老年人的责任。二是加强地方立法，以法规或规范性文件的形式对子女赡养老人的义务及方式进行规范。

思路三：重点推进居家养老

据全国老龄委《我国城市居家养老服务研究》报告，目前我国城市中 48.5%的老年人有各种各样现实的养老服务需求。其中需要家政服务的占 25.22%，需要护理服务的占 18.04%，需要聊天解闷的占 13.79%，需要法律援助服务的占 2.25%。但从满足程度来看，总的满足率只有 15.9%，其中家政服务满足率为 22.61%，护理服务满足率为 8.3%，聊天解闷服务满足率为 3.16%。居家养老服务还有很大发展空间。应注重以下几方面工作：

一是加快出台居家养老服务标准及指导价格。二是鼓励成立“公司+家庭”型居家养老服务公司。三是配建老年住宅或老年公寓。四是发展居家养老连锁经营。五是鼓励物业公司开展居家养老服务。六是将社区卫生服务网建设与居家养老相结合。七是建立居家养老服务管理监督机构。

思路四：分类别、分档次建设养老机构

我国的机构养老是从对城市“三无”和农村“五保”老人养老保障的基础上发展起来的。当前，在人口老龄化趋势越来越严峻、家庭养老功能越来越弱化的背景下，机构养老的服务对象已转变为所有老年人。但是由于资金缺乏以及现代化建设和管理经验不足，北京市养老机构存在总量偏少、布局不合理以及结构较单一的问题，并出现了部分养老机构供需失衡、服务质量不够细致周到、心理抚慰未引起足够重视等现象。为加快养老机构建设，建议：

一是实行养老机构分类别、分档次建设和管理。二是重点建设普通群众能住得起的养老机构。三是社区配建小型养老院。四是加强对养老机构的监督管理。五是进一步完善老年人意外伤害保险。

思路五：引导老年人适当就业

美国的一家老年研究机构认为，合适的工作能使老年人减少疾病和疼痛、保持积极乐观心态和更长寿。随着平均健康寿命的延长，很多老年人退休后，身体条件和劳动能力依然很好，工作愿望依然较强。为这些老年人提供合适的工作机会，不但能充实老年人的退休生活，增强他们的精神满足感，还能使这些老人获得一定的经济收入，减轻家庭或社会的负担。

根据中国老龄科学研究中心的调查，希望继续工作的老年人比例为 50.4%。引导老年人适当就业的措施：一是建立老年人才市场，二是开发老年就业岗位。

思路六：发挥好政府保障和主导作用

一是稳步提升养老金水平。经济收入是决定老年人生活质量的保障。目前，我市老年人获取收入的途径主要包括养老金、劳动所得、配偶和子女供养、社会救助、其它途径等。其中，养老金是大部分老年人收入的主要来源。北京应在实现养老保险全覆盖的基础上，根据物价指数和经济增长情况的变化，适时提高养老金发放标准，确保老年人的收入水平不降低。

二是保障困难老人的养老。政府应加强对困难老年人的保障，包括对他们定期走访，提供免费居家服务或福利院养老服务，特别是要加快政府购买服务的方式为老年人提供服务。三是加大养老设施建设力度。实现社会福利由“补缺型”向适度“普惠型”转变。四是保障老年人的合法权益。五是构建居家养老服务网络。

思路七：提升养老服务信息化水平

信息技术早已在养老服务中进行了应用。如北京市已为城八区“空巢老人家庭”中约 2 万 80 岁以上的老年人、患严重疾病或易突然发病的老年人、生活自理困难的老年人免费安装了“一按灵”。建议今后应继续做好以下几方面工作：

一是加快养老服务信息化综合平台建设。将社区的养老机构、社区卫生服务中心、街道居家养老服务中心、社区日间老年康乐中心、120 等资源整纳入到统一的社区信息化服务平台中，通过该平台实现对社区老年人的统一、及时管理，并及时处理老人的咨询等服务请求信息。

二是加强可视系统的研究。借鉴美国经验，在有条件的社区，开发与互联网连接的电脑、电视界面、电话和一系列传感器组成的可视家庭紧急救助系统，用来监护独居或寡居的老人。三是开发智能日常照料和护理器具。

思路八：加快养老服务人才队伍培养

我国养老服务人员非常缺乏。服务的内容也非常简单。据调查，在一些社区的养老服务队伍中，大多是外来务工人员和下岗人员，服务内容仅限于简单的日常生活照料、组织一些文体活动等，根本不能满足老年人对养老服务的高质量、全方位要求。

建议：一是以养老服务职业技能培训机构为依托，对现有从业人员进行职业道德和职业技能培训，提升他们的综合素质和业务技能；二是逐步推进就业准入制度，对养老服务人员的职业资格和技能进行认证，实现持证上岗；三是制订养老服务工作者的服务和评价标准，加强对社区服务工作人员的绩效考核；四是制定优惠政策，鼓励和吸引更多社会优秀人才、大中专学生从事养老服务工作，提升行业的整体素质。

思路九：发展志愿性养老服务

志愿性养老服务是指在不以任何物质报酬为目的的条件下，为满足和改善社区老人的日常照料和护理需求，帮助老人安享晚年而开展的养老服务。服务的提供者既包括组织，也包括个人。

当前我市的志愿性养老服务正处于发展初期，服务组织和服务形式都不健全。而且很多志愿者担心老年人出现意外，并不愿意从事为老服务。今后应大力倡导志愿精神，加强政府引导，推进志愿服务组织和互助型、储蓄型养老志愿服务建设，促进志愿性养老服务发展。