

# 行动不便不愿去养老院,邻居义工照护时间有限…… 如何让孤寡失能居家老人老有所依



注射胰岛素。确诊3年后,糖尿病引发眼疾,曹军因此失明,生活中很多事从此无法自理。父母去世得早,且曹军一直没成家,失明之后,曹军每日只能待在家中,等待镇上的义工或邻居上门送饭。久而久之,曹军心里越发郁闷。

“虽然养老机构中有专业的医护人员能提供照护,并且还有很多像我一样的老年人,

老年人存在较大区别。除一些发达地区城乡养老服务公共设施实现了城乡一体化外,很多农村地区的养老公共设施和公共照护服务资源配置尚且不足。

比如,2023年《中国民政统计年鉴》显示,农村养老服务的床位使用率仅有42.36%,且多数机构仅能满足具有自理能力的老年人入住,

社会面前的难题。受访专家指出,想要破解孤寡失能老年人的养老难题,基层治理是关键。

在郭林看来,以创新基层治理的办法保障孤寡失能老人老有所养,需要聚焦三个发力点——

首先,以综合高效的社会救助体系“靶向救助”低收入孤寡失能老年人。依托大数据,基于跨部门信息共享实现

贴、救助供养等制度衔接性,并由财政部门主导,做好财政资金、养老金、医疗保险等大口径资金的年度预算与归口管理工作,并引导保险、信托等社会资金注入活力,实现孤寡失能养老保障工作的筹资多元化。

最后,要完善家计调查与社会信用体系,精准划分特困、低保和低收入老年群体,优化分级分类标准,准确评估老年人的失能等级,完善孤寡失能老年人的分类识别体系。

何帆说,随着意定监护制度以及第三方专业服务机构的出现,在社会制度建设体系中,逐渐建立起了孤寡老年人正式的社会支持网络。虽然由于文化认同、家庭伦理、经济支付能力的限制,但是在今后配套政策的发展逐渐跟进后,将成为解决孤寡失能老年人养老困境的创新举措。

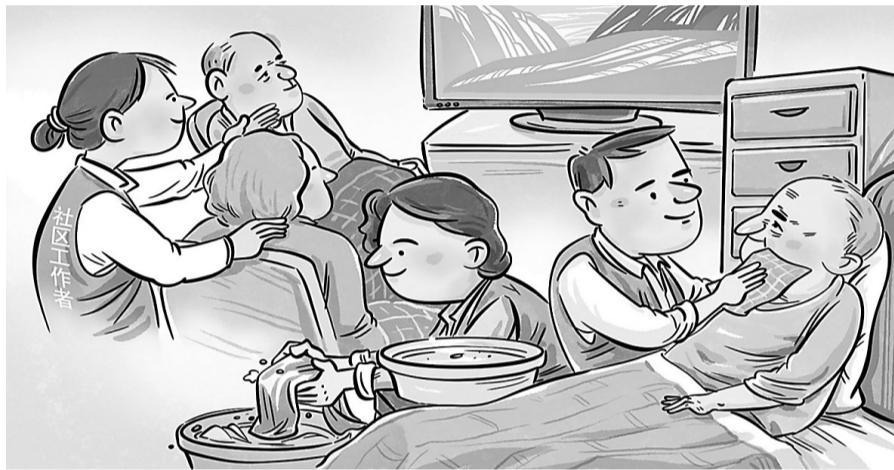
“孤寡失能老年人的养老出路在于建设集中供养和机构养老,将孤寡失能老年人的养老办成公共慈善事业。政府也应出台政策和资金支持,鼓励民间私人慈善养老事业的发展。针对居家养老服务模式,相关部门应规范养老护理员市场,有效监管护理员行为,使有条件的孤寡失能老年人能够享受到优质、贴心的市场化养老服务。”穆光宗说。

王先生结合自己的实践经验建议,应进一步健全完善综合协调机制,将做好孤寡失能老年人的养老工作纳入相关部门绩效考核评价内容,确保得到有效落实。完善孤寡失能老年人养老财政投入政策和多渠道筹资机制,加大预算内投资力度,鼓励和引导社会力量积极参与孤寡失能老年人养老服务。建立市、县、镇、村四级养老服务网络,优化服务供给。

“还要明确老年友好无障碍环境建设法规、标准和规范,将无障碍环境建设和适老化改造纳入城市更新、城镇老旧小区改造、农村危房改造、农村人居环境整治提升统筹推进,让老年人参与社会活动更加安全方便。加大对道路交通设施、公共交通工具以及老年人住宅等适老化和无障碍改造力度。提高适老化改造补助标准,降低县区配套补助资金比例,鼓励更多社会家庭开展适老化改造。盘活和整合资源,为孤寡失能老年人提供文化体育活动场所。”王先生说。

在王先生看来,目前正在实施的经济困难失能老年人集中照护工作,政策覆盖面较窄,救助对象范围较小,仅为已纳入最低生活保障范围且经评估为完全失能等级的老年人。应进一步放宽入住条件,将经济相对困难的孤寡失能老年人、城乡事实无人赡养失能老年人纳入集中照护范围,同时适当提高入住机构补助标准,提升困难失能老年人的获得感、幸福感、安全感。

(文中受访老年人均为化名)



在那里不会感到孤独,但是我不想躺在养老院里去世,还是希望百年之时能待在家里。”曹军说。

除了无配偶、子女,无人照顾的孤寡失能老年人处于养老困境中,一些有配偶、子女等但事实上孤寡的老年人也面临不少难题。

中国福利会老年福利发展中心事业发展部主任何帆在养老服务过程中观察到,一些子女长期居住在海外,无法在老人身边陪伴;或由于各种原因,造成长者与其家庭成员感情破裂,关系紧张,且与其他亲属几乎不往来的独身老人们,同样面临孤寡失能后的养老难题。

## 缺少家庭社会支持 城市农村区别较大

据民政部统计,在养老服务体系中,居家养老是我国的传统养老模式,也是绝大多数家庭和老年人的选择和意愿。其中很多孤寡失能老年人同样选择居家养老。

陕西省汉中市福利院“三无”老人救助专员王先生告诉记者,对中国人来说,居家养老这一概念根深蒂固,老人住养老院,面上总是过不去。另外,人们对社会化养老存在认识上的误区,总认为养老机构就是为了赚钱,甚至会虐待老人,还是居家养老踏实、放心。因此,即使很多孤寡老年人已经失能,也仍然会选择居家养老,而不是去养老机构。

然而,对于孤寡失能老年人来说,居家养老并非易事。“这一群体既缺乏家庭内部的支持,也缺乏社会外部的支持,他们当中很大一部分处在无人照料、老无所依的状态中。”北京大学人口研究所教授穆光宗说。

他注意到,城乡孤寡失能



照护失能老年人的能力有待提升。另外,农村地区能为老年人提供就餐服务的场所很少,且难以维持,更不用说上门居家照护服务。“这些都直接影响到农村孤寡失能老年人的生存质量。”穆光宗说。

华中科技大学养老服务研究中心教授郭林同样注意到这一问题。他补充说,很多农村居民分散居住,城市可以利用人口聚居、资源丰富、公共投入精准等优势打造出“15分钟养老护理圈”,农村却难以效仿城镇整合各项服务的社区照护模式。

“虽然我国正积极建设探访关爱制度,但是尚未出台覆盖孤寡失能老年人这一特殊群体的精神赡养政策,且在面向老年人的公共文化设施建设和精神文化活动开展方面投入有待提高,导致照护焦虑难以缓解。”郭林说。

## 创新完善基层治理 加大政策扶持力度

孤寡失能老年人的养老问题,不只是老人和照护人需要面对的问题,更是摆在整个

“政策找人”,侧重在照护服务方面对贫困孤寡失能老年人施救,并强化补贴标准动态调整和便民服机制,做好兜底保障工作。

其次,以分层分类的养老服务体系精准满足孤寡失能老年人的养老需求。在面向孤寡失能老年人的基本养老服务清单中,侧重基本生活照料、辅助性医疗护理、必要精神慰藉等。在服务顺序上,优先保障失能等级较高、自我保障能力较弱的孤寡失能老年人。在服务递送上,在城镇以家庭养老床位建设为抓手,丰富探访助餐、助浴、助洁等居家照护服务供给,打造居家社区机构协调贯通的照护供给格局;在农村以县、乡、村三级养老服务网络完善为核心,强化养老服务供需衔接、资源整合,补齐农村孤寡失能老年人照护短板。

另外,以多部门管理机制创新提升孤寡失能老年人养老保障效率。孤寡失能老年人养老保障涉及部门多,协调事项多,工作合力有待提升。对此应当完善由民政部牵头的养老服务部级联席会议制度,提升长期护理保险、福利补

家住北京的王虹年近70岁,一直没有结婚,父母于几年前离世。她不愿意让自己的晚年在养老机构度过,于是选择居家养老,自己照顾自己。

“前几年还好,除了腿脚有些不便,每天早上出门买菜,中午做饭打扫卫生,晚上出去遛狗都没有问题,但现在不行了。”王虹说,两年前,她得了一场重病,此后身体越来越差,走路要使用助行器,生活不能完全自理。

王虹所在社区的社区工作者刘先生告诉记者,王虹自己根本没法下楼,平时需要的东西都是社区工作人员买好后送上门。她所在的社区还有好几位这样的孤寡失能老年人。

所谓孤寡失能老年人,指的是无配偶、无子女,无人照顾,年纪超过60周岁,丧失劳动能力的老人,及其配偶、子女等仍然健在,但事实上孤寡的老年人。与一般失能老年人相比,孤寡失能老年人因身边无人照护,往往面临着更多生活不便或困难,甚至是安全风险隐患。由于缺乏家庭内部和社会外部的支持,因此很大一部分孤寡失能老年人处在没有人管、无人照料、老无所依的状态中。

第五次中国城乡老年人生活状况抽样调查显示,目前,我国失能老年人约3500万。据测算,到2035年,我国失能老年人将达4600万。在这一趋势下,孤寡失能老年人的养老问题,不只是老人和照护人需要面对的问题,更是摆在整个社会面前的难题。

## 孤寡老人青睐居家 邻居义工上门照护

山东省日照市的赵琳轻度失能一年有余,年近90岁的她居住在小镇的老房子里,考虑到请护工成本高,赵琳只能让邻居帮忙照顾自己。然而,邻居只能做到搀扶她出门散步、给她买点生活必需品等,洗澡这种对高龄失能老年人来说具有危险性的事,他们不敢做。

“随着年龄越来越大,她比之前更加敏感脆弱。在中秋节、春节这样的团圆日,我常常会问我‘明天你来陪我吗’这类问题,且需要反复确认才能安心。”赵琳的邻居告诉记者,自己也有家庭,很难全天候去老人家里照护。

现年68岁的曹军住在陕西省安康市白河县茅坪镇,6年前被查出患有糖尿病,但因没钱,他并没有按照医嘱每日