

11月10日,民政部、财政部印发《关于确定第二批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点地区的通知》,株洲市被确定为全国第二批居家和社区养老服务改革试点城市。

随着老龄化加剧,家庭养老、机构养老已难以满足时代需要了,社区居家养老成为了新的“宠儿”,备受政府及资本市场青睐。

在人们熟悉的居家与机构这两种选择之外,嵌入式的小型社区养老机构在株洲悄然生长。作为新兴事物,株洲社区居家养老服务,历经了哪些变迁和发展?

# 株洲社区居家养老服务探索: 日托转全托,能否激活“造血”功能?

## 现状

需求强烈,我市社区养老机构这两年从几家增至48家

“2016到2017年,整个社区养老形势突然变化,是风起云涌的一年。”康乐荷塘区601社区日间照料中心负责人李耀林说,以前株洲社区居家养老只有几家,这两年已增加到了48家。

李耀林算得上是株洲养老探索的先行者之一,从2010年至今,他辗转在株洲多个养老机构从事管理工作,从公办敬老院到民营养老机构,再到社区居家养老日间照料中心,从他的个人工作变动,或多或少可以看出株洲养老的发展轨迹。

株洲机构养老早就有以养老院、民营养老机构的方式存在,社区居家养老则在近年才兴起。业内普遍认为株洲社区居家养老的雏形始于井塘社区,作为株洲生活小区,井塘社区约在10年前就开办了一个老年活动场所,为老年人提供看书看报、打牌服务,相当于老年活动中心。

当时因人员、资金限制,社区活动中心没有提供服务,直到一些志愿者上门,每周一次和老人聊天。初衷很美好,长期执行下来却难以让人满意。曾长期从事志愿者服务的刘向明说,青年志愿者的招募非常不稳定,去一拨换一拨,无法从根本上帮助老人。“甚至还打扰了老人,每周末还得等着你。”

2012年6月,井塘社区投入11万余元,建立全市首家老年人日间照料站,社区开始为老人提供养老服务。当时,李耀林前去参观学习,通过初步了解,他发现老人对社区养老的需求强烈。

李耀林说:“老龄化社会的加剧,已让养老成了朝阳产业”。截止2016年底,全国60岁及以上老年人口2.3亿人,占总人口的16.7%。株洲的老龄化水平高于全国,2016年底全市老年人为69.3万人,占全市总人口数的17.4%。

当时在国内养老行业,“9073”这个数字组合被反复提起。泛而言之,90%居家养老,7%社区养老,3%机构养老——即社会养老的服务体系由居家、社区、机构三方力量共同支撑。

2013年,株洲老龄委员会的调查显示,90%以上的老年人都很青睐社区居家养老。

社区居家养老大势所趋,怎么做、谁来做却成了难题。

## 尝试

社区免费提供场所 民营资本在厂矿率先试点

2011年12月,“十二五”养老相关规划下发,面对中国日益严重的老龄化问题,“以居家为基础、社区为依托、机构为支撑”的社会养老服务体系建设正式在国家政策层面呈现。

随着政策下行,株洲各级政府、街道有了完成规划的任务压力,迫切希望民间资本介入社区居家养老,再由政府购买服务。但当时,对于社区养老,株洲民间资本入场寥寥无几,都不觉得这是能挣钱的事,鲜有人愿意尝试。

直到2014年10月,株洲盛康养老机构与荷塘区601社区开始合作,由601社区把社区山顶一处房子免费租给盛康,建立了日间照料服务中心,向社区有需要的老人提供做饭、洗衣、理发、家电维修等服务,这成为了株洲市首家民营社区居家养老机构。

株洲盛康养老机构负责人聂春香说,我们在2013年做过一次针对全市60岁以上老人的市场调查,结果显示,超过70%的受访老人愿意选择居家养老的模式。

由社区提供场所,民间资本进入管理的模式也由此在株洲推广。如今,株洲市天元区、湘乡区等社区居家养老服务项目,大部分都是由社区提供场所,在老年活动中心的基础上改造、扩大、转行,再由专业的民营养老机构进行管理。

在荷塘区601社区进行全市试点并非偶然,601社区是老厂矿小区,常住人口19000多人,其中老人占了三分之一,号称株洲老龄化最高的社区,比国家老年人口比例高了一倍。

“601社区”式的老龄化在株洲具有普遍性,四三零厂离退休支部相关负责人张和平说,目前他们厂离退休干部职工就有3000多人,甚至比在职工还多。“一些年纪稍大的职工,由于子女不在身边,十分需要社区提供一些帮助。”

张和平说,除了情感需要外,洗衣、做饭等家务是社区老人最大的需求。

李耀林告诉记者,株洲大多社区居家养老中心,都是开在厂矿社区,因为市场需求。



社区日间照料中心,护工在给老人剪指甲



老人在社区日间照料中心娱乐

## 困境

前期没有愿意付费的客户 社区居家养老机构艰难运营

2014年开始,株洲社区居家养老市场看似一片光明,却陷入了艰难“造血”的泥潭。

聂春香说,日间照料中心的服务分为有偿和无偿,能方便地走到社区养老机构的活力老人,大都选择棋牌、娱乐等无偿的日间照料服务,还有部分需要餐饮供应。“老人家没有交费意识,你收费服务,人家都不来了。”

聂春香说,政府补贴也是非常有限,倒贴水电、人工等费用,是养老机构根本无力承担的。

记者走访了解到,601的退休职工大多退休工资仅有一两千元,根本无法支付相关服务费用。井塘社区面临的问题同样如此,区域内大部分是株洲的退休人员,退休工资2000多元。

一位社区养老中心负责人说,那些能方便地走到社区养老机构的活力老人,其实并不真正需要日间照料中心。“不过是多了一个活动场所打麻将、搞活动嘛!如果收费,哪个活力老人会去啊,找别的免费场地不是一样玩?”

该负责人说,一个社区日间照料中心长期给200位老人提供低收费送餐服务及免费的日间照料、文艺娱乐等服务,每年就要亏损十多万元。

没有愿意付费的客户,也就没法创收维持运营,自然不是可持续的模式。株洲社区居家养老尝试的前几年,几乎没有一个能盈利。其中,湖南万众和养老机构接手荷塘区的袁家湾社区和石子头社区老人服务中心后,多年连续亏损。

“以前完全靠社区从微薄的办公经费挤出几万元来,维持照料站的运营。”井塘社区书记胡红也表示,以前社区补助养老资金实在不足,只能到处“化缘”。



601社区居家养老服务中心,社区居家养老在朝行、养全托一体化发展

## 探索

从日托向全托转型 以激活社区养老“造血”功能

株洲盛康的601社区日间照料中心成立之初,不允许过夜,只接收日托服务和上门照料服务。聂春香介绍,当时,业内对社区养老的普遍理解是“社区养老不能过夜”,理所当然地认为“社区离家近,早上家人把需要托管的老人送进来,傍晚下班接回家”是最理想的方案。

因此,作为居家与机构养老之间的过渡性解决方案,社区养老驿站只接收日托,以区分其他养老机构。

然而,株洲盛康601社区日间照料中心开业不久,有位老人家属主动表示,希望把阿尔兹海默症的老父亲送到他们这里来。尽管家里请保姆,姐妹几个帮忙轮流看,但由于还有一位失能卧床的母亲,加上她得时常外出看自己的孙女,实在力不从心。

老人家在2楼,家属每天早上把老人从家里扛出来,晚上再扛回去,太费劲了。由于老人行动十分不便,要引导他走几百米都绝非易事。

这也让盛康看到了机会:在日间照料中心的基础上,能否增设床位,满足社区老人的全托需求?聂春香说,我们调查发现,社区很多老人及家属更愿意接受社区的全托养老模式(即社区嵌入式养老模式),老人可以全

托入住,省去了每天接送或自行入托的麻烦,家属可以很方便来探视,由于养老机构享受到社区免租等各种优惠,入住费用也比其它养老机构费用低。与此同时,相比日托,全托也有更清晰的商业逻辑,建设一个床位,财政一次性给予5000元补贴。

很快,在原来居家上门护理、老年餐桌等服务的基础上,盛康601社区日间照料中心逐渐开放全托。盛康在601社区的实践吸足了眼球,由于该日间服务中心面积不大,仅有几个房间十多个床位,早已是“生意火爆”的满员状态。

如今,社区嵌入式养老模式也逐渐成为了当前株洲社区居家养老发展的新模式。2016年,聂春香在天元区泰山街道成立牛形山居家养老服务中心,除了上门护理、老年餐桌等服务,还包括了居家养老、全托于一体的社区养老服务。同样,芦淞区沿河社区、荷塘区天元区、湘乡等社区居家养老服务中心的运营模式也大体如此。

随着政策的倾斜及老年市场红利渐显,株洲社区居家养老入场者开始呈爆发式增加。今年,601社区由株洲康乐养老机构投资,又成立了一家社区照料中心,投资数百万元,由601厂的老招待所改建,李耀林被聘为这家照料中心的负责人。

## 契机

株洲被确定为全国试点城市 社区养老或获2亿元国家资金支持

株洲市民政局的调查显示,株洲市约有15%的老年人经济条件较好,能够承担服务费用,需要社区提供有偿服务;约有70%的老年人能够承担部分费用,需要政府、社区提供优待、优惠的养老服务;约有5%的困难老年人,主要包括城市“三无”老人、低保老人、失能和半失能高龄老人,需要完全依靠政府购买服务;约有10%的老年人认为生活能够自理,业余活动也较为丰富,暂不需要此类服务。

虽然,全托形式的社区养老模式,为居家养老带来了一定的资金,但养老的公共事业性质、人力成本等很大程度上决定了它的盈利空间有限。聂春香说,目前,大多数老人仍没有形成花钱养老的观念,让更多的老人愿意接受低偿或有偿服务是居家养老服务走出困境的首要前提。

多家养老机构负责人表示,社区居家养老发展仍面临着重重困境,国家近年多次出台扶持社区养老的相关政策,长沙市早已将居家养老服务经费纳入政府、社区提供预算,每年投入资金用于提升居家养老软硬件服务水平,但株洲扶持和资金补助水平一直偏低。

不过,这或将迎来改变。2017年11月10日,民政部、财政部印发《关于确定第二批中央财政支持开展居家和社区养老服务改革试点地区的通知》,株洲市被确定为全国第二批居家和社区养老服务改革试点城市。通知提到,获得该试点的地区将享受中央财政“直通车”,有望获得2亿元资金支持,这或将让株洲居家社区养老迎来新的发展。(记者 赵露 文/图)



老人在社区日间照料中心就餐