

老龄化视角下养老机构存在的问题及对策

——以乌审旗养老机构现状为例

■ 米吉格

摘要：近年来，随着人口老龄化速度的不断加快，乌审旗政府不断加大对养老机构的投资，制定出台多项政策，鼓励社会各界投资建设养老机构，促进机构养老事业良性发展，努力建立与老龄化状况相适应的，与社会、经济相协调的社会化养老制度。目前，虽然取得了一定成效，但也存在着许多亟待解决的问题。本文分析乌审旗养老机构存在的问题，并提出相应的对策建议。

关键词：养老机构 老龄化 发展 对策

近年来，鄂尔多斯市老年人口的比例持续增长。根据第七次全国人口普查资料显示，鄂尔多斯市常住人口中，60岁及以上人口达32.39万人，占总人口的15.04%，其中65岁及以上人口达21.11万人，占比9.80%，与2010年第六次全国人口普查相比，60岁及以上人口的比重上升了6.27个百分点，65岁及以上人口的比重上升了3.80个百分点。与全市相比，乌审旗常住人口15.86万，在这15.86万人当中，60岁及以上人口达20800多人，占总人口的13%，其中65岁及以上人口占比达到了8.39%。虽然乌审旗60岁及60岁以上人口比重比全国低5.7个百分点，比自治区低6.78个百分点，65岁及以上人口比重比

全国低4.6个百分点，比自治区低4.66个百分点，人口老龄化的发展程度低于全国以及自治区。但乌审旗65岁及以上人口的占比已超过国际通用老龄化标准起点线1.39%，且老年人口比重的不断上升表明，乌审旗也面临着人口老龄化程度进一步加深的现实问题，并且未来一段时间将持续面临人口长期均衡发展的压力。

一、乌审旗养老机构现状

就目前情况而言，选择机构养老的老人们属于“三无”人员（即无生活来源、无劳动能力、无法定抚养义务人或法定抚养义务人丧失劳动能力而无力抚养的老人），以及子女不履行养老义务

的老人和失能或半失能等无人照顾的具有特殊困难的老年群体。

为进一步健全乌审旗养老机构的运作机制，激发其发展动力，让公共机构更好地承担起政府的责任。近几年来，通过改革既有公立和新建的公共机构，逐步实现公共服务。同时，大力推进公有民营、公建民营、公私合营等多种经营管理方式，并采取服务补贴、购买服务等形式，鼓励社会资本投入运营管理，更好地发挥公办养老服务机构在保障基本养老服务中的功能和作用。政府也制定和出台了一系列政策，以鼓励社会力量参与到养老事业中来。

截至目前，乌审旗共有10家养老机构，养老总床位数达到

名称	性质	床位数	所在地	入住人数	占地面积
苏里格社区日间照料社区	公办	12张	嘎鲁图镇	100余老人日间活动	560平方米
乌审旗图克敬老院	公建民营	80张(28张护理型床位)	图克镇	入住51人	10634平方米
大牛地互助养老幸福院	公办	40张	图克镇大牛地村	入住15人	1380平方米
陶尔庙嘎查互助养老幸福院	公办	32张	陶尔庙嘎查	入住12人	1200平方米
堵嘎尔湾村互助养老幸福院	公办	72张	无定河镇堵嘎尔湾村	入住27人	5100平方米
乌审旗颐养院	公办	160张	乌审召镇乌审召嘎查	入住59人	46079平方米
无定河敬老院	公办	60张(21张护理床位)	无定河镇王窑湾村	入住31人	18980平方米
乌审旗综合社会福利中心	公办	160张	嘎鲁图镇	入住71人	144000平方米
乌审旗老年养护院	公办	140张	嘎鲁图镇	入住48人	8000平方米
乌审旗新康医院	民营	40张	嘎鲁图镇	入住13人	5600平方米
乌审旗12349便民为老服务中心	公益性民办非企业单位	紧急救助、生活照料、远程看护、电子商务、健康管理等为一体的“一台五网”智能化养老服务网络平台			

了796张。11所养老机构中10家是公办的，其余1家新康医院是民营养老机构。据调查，这些养老机构入住率大约在42.5%。

二、乌审旗养老机构存在的问题

（一）养老机构缺少专业人才

据悉，目前乌审旗所有养老院均处于缺少专业人员的状态，全旗养老院持有护理职业资格证书者不超过20人，这就说明每1名专业护理人员需要服务15名老人，这对于护理人员的生理与心理来说都是巨大的压力。同时，由于缺少专业护理人员，老人们无法享受到与价格匹配的服务，从而会给入住养老院的老人造成心理上的落差，使老人们无法体会到归属感，对养老机构以及工作人员的信用度降低。并且，部分工作人员没有经过专业的职业技能培训，不专业的护理、康复、训练等作业可能导致行动不便的老人受到不必要的伤害。

（二）养老机构利用率低下

通过调查发现，养老机构的住宿、休闲活动场所配套设施齐全，饮食搭配合理又营养，各项配套设施都相当完善。但是，选择入住养老院的老年人却寥寥无几。因为，真正有入住养老院需求的大部分都是“三无”老人，可事实上，他们没有能力支付养老机构的基本收费，相反，有儿女赡养的老年人不会选择入住养老院。因此，会出现床位及服务

设施利用率低下的问题。调查显示，乌审旗养老机构的入住率在42%左右，不到总床位的半数。对养老机构而言，病床数量和住宿率是衡量其规模和经营状况的两个重要指标。因此，目前乌审旗养老机构资源利用效率不高，属于较低的层次。养老机构存在着大量资源浪费现象，导致部分养老机构面临着经营危机。

（三）养老机构服务质量不高

调查发现，当前乌审旗养老机构提供养老工作的服务人员，大部分年龄在38周岁至55周岁之间，以38周岁至50周岁的女性为主，所有机构除厨师以外基本上没有男性以及30岁以下年轻人从事养老服务工作。同时还发现，机构人员的专业化服务水平普遍不高，护理队伍整体专业护理水平和职业化水平低下，无法满足选择机构养老的老年人各个层次的需求。且由于服务人员本身的年龄较大以及性别的局限，导致在进行一些强度较高的护理任务时，容易致使脆弱的老年人受到不必要的伤害。同时，目前所有机构都不提供心理咨询服务，住进养老机构的老人们缺失的不仅是人与人之间的陪伴，更有心灵上的陪伴，因此没有心理咨询服务可能会使得有些老人陷入“自闭”的情况。

（四）收费标准和消费能力之间的矛盾

对于乌审旗普通养老机构的收费标准，笔者通过走访调查了解了大概情况。以最基础的养老

院为例，按月计算，其住宿费大概在130元至200元之间，伙食费在220元至300元之间，基础护理费在120元至150元之间，杂费80元，冬季取暖费在60元至100元不等。依此计算，入住基础养老机构的老人每月的花销大概在610元至830元之间不等，政府给每个床位补贴100元。因此，每位老年人入住基础养老院每月需要自费510元至730元之间。已知鄂尔多斯市城镇居民每月可获得的养老待遇为570元，农牧民每月可获得待遇为330元，城镇低保为900元，农村低保为650元，这样算，在没有其他经济来源的情况下，对于没有经济能力的老年人来说，他们支付不起最便宜的养老机构收费。而这种收费标准的养老院，只能提供最基本的服务，其基础配套设施也只能满足最基本的生活需求。

（五）养老机构“形象不佳”

最后关于养老机构存在的一个重大问题是“形象不佳”。不知从何时起，人们提起养老机构就会说，只有子女不孝的、无儿无女的、家庭不和睦的老人才会选择去养老院，选择养老院的老人会被其他老人指着脊梁骨说风凉话。因此，很多老人宁愿独居或委屈地蜗居在子女家也不会选择养老机构。另一方面养老机构形象不佳的成因还在于近几年频频曝光的有关养老院工作人员冤枉老人、殴打老人、强制为老人喂食安眠药、不整理老人卫生等负面消息所以不到迫不得已时，多数老

人都不会选择在养老机构中养老。

三、乌审旗机构养老问题 解决对策

(一) 扩大宣传, 加强正面 舆论引导

鉴于当前乌审旗养老机构资源利用率低下的困境, 建议利用电视、微信、自媒体等方式对养老机构进行大力宣传。同时, 通过走访入户宣传的方式, 加强对养老机构的宣传力度, 让老人以及老人的子女们对养老机构有正确的了解, 对入住养老机构的老年人生活有更深层认识。通过积极的舆论导向, 潜移默化地改变人们对于机构养老的传统观念, 打消人们对养老机构的固有成见。在子女无暇照顾老人之际, 养老机构不仅可以给老人们更专业、更系统的照料, 还可以让老人们在机构找到与自己兴趣、爱好相同的老年朋友, 彼此之间形成深厚的友谊。

(二) 完善人才培养, 提高 人员待遇

从政府角度出发, 首先应强化现有工作人员的职业素质, 并鼓励他们积极参与相关的职业技能训练, 以提升他们的职业道德和工作能力。其次要严格要求现有的工作人员, 定期对他们进行相应的技术能力评估和评定, 对经过训练和考试的人员给予一笔一次性的薪金补贴。再次, 要积极引导和支持各高等院校开设与老年服务、老年医疗卫生有

关的专业, 促进校企合作, 加大大学生录取率, 并在学费上给予一定的扶持和倾斜, 为市场输送大量的符合养老服务要求的人才。另一方面要出台激励措施, 引导职业院校的大学生参加老年服务工作, 把发展老年事业和推动社会的发展有机地联系起来。最后, 可以通过提高公办养老机构工作人员的薪酬待遇, 留住护理人才, 进一步提高机构养老服务能力。与此同时, 提高和改善养老机构服务人员的工作及生活条件, 为有子女人士解决其子女上学、住宿等问题, 让其无后顾之忧地全身心投入到工作当中。

(三) 培养职业素养, 提高 服务质量

通过调查发现, 当前乌审旗所有机构都存在专业养老护理人员缺乏的问题, 护理工作人员大多是以 38 到 50 岁的中年妇女, 学历主要以初中、高中为主。除上岗初期的技能培训以外, 再没有接受过其他系统的、专业化的护理培训。因此, 建议政府与开设养老护理专业的高校合作, 引进专业人员或是将现有人员送去高校进修学习, 或是定期邀请专业人员到养老机构进行培训。同时, 也可以开展将基础养老院的工作人员安排到正规化、专业化的养老院进行为期几月的实训训练, 正规高档养老机构的工作人员再到基础养老院进行为期几月的互换活动, 从而相倚为强, 相待而成。

(四) 服务定位明确, 实现

养老机构多元化格局

鉴于大部分养老机构的功能定位不清晰的现象, 首先建议在资源分配上, 要兼顾老年人的经济状况和经济承受能力, 实行分层式分配。同时, 在与老年人接触的过程中, 要给予老人一定的选择余地, 并根据反馈给予相应的选择范围, 如此, 高收入的老人能享受到相应的服务, 同时低收入的老人们也不会因为高昂的医疗费用而陷入被动。其次, 要重点关注中等收入老年群体的需求, 因为处于中层消费能力的老人是处于大多数的, 其养老需求是最大的。再次, 对有入住养老院养老需求的老年人, 在照料层级、收入标准、社会层面等方面要按照不同等级进行分类考虑, 也就是要建设形成相对高端的护理养老院、中端的照顾护养养老院以及低端的保障养老院, 实现功能多元相互补充的机构养老格局。■

参考文献:

- [1] 鄂尔多斯市统计局. 2019 年鄂尔多斯统计公报.
- [2] 乌审旗统计局. 乌审旗 2020 年国民经济和社会发展统计公报.
- [3] 张琪, 张琳. 养老服务发展的三重困惑及化解机制 [J]. 中国老年学杂志, 2017, 37(20).
- [4] 张林燕. 鄂尔多斯市机构养老问题研究 [D]. 内蒙古大学, 2016.
- [5] 艾慧. 中国老龄产业研究现状与展望 [J]. 经济纵横, 2007, (04).

(作者单位: 内蒙古师范大学民族学人类学学院)

责任编辑: 张莉莉