附件2

《深圳市养老机构从业人员补贴管理试行办法（征求意见稿）》起草说明

为加强我市养老服务人才队伍建设，吸引优秀人才从事养老服务工作，推动我市养老服务高质量发展，根据《广东省养老服务条例》《深圳市人民代表大会常务委员会关于构建高水平养老服务体系的决定》《深圳经济特区养老服务条例》等规定，结合我市养老机构从业人员实际情况，市民政局起草了《深圳市养老机构从业人员补贴管理试行办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），现将有关情况说明如下：

一、《办法》起草的背景

**（一）国家出台加强养老服务队伍建设系列文件**

党的十九大报告提出，要积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，加快老龄事业和产业发展。2019年6月，国务院办公厅印发《国务院办公厅关于促进家政服务业提质扩容的意见》（国办发〔2019〕30号），要求各地把包括养老服务在内的家政服务业提质扩容列入重要工作议程，严格落实提高家政从业人员素质、改善家政服务人员从业环境等10方面重点任务。2019年9月，民政部印发《关于进一步扩大养老服务供给促进养老服务消费的实施意见》（民发〔2019〕88号），提出到2022年底前，要培养培训200万名养老护理员。2019年10月，人力资源社会保障部、民政部联合颁布《养老护理员国家职业技能标准（2019年版）》，提出要通过“一升一降一转型”，扩大养老护理员队伍。贯彻落实中央决策部署，需要结合深圳实际出台促进养老服务业人才队伍建设的深圳办法。

**（二）我市服务队伍建设与老龄化需求存在较大差距**

截至2021年底，全市户籍老年人口38万人，常住老年人超百万。随着人口老龄化进程的加快，我市老年人口规模不断扩大，失能失智、空巢、高龄老人不断增多，专业化、个性化养老服务需求日趋增加。但与此同时，我市养老服务人才队伍建设存在明显短板。一方面，从业人员队伍专业化、职业化水平不足，行业缺乏从事养老服务管理、医疗、康复、护理服务的专业人才，合理的人才梯队尚未形成。另一方面，一线养老护理人员来源不足、专业性不强且转行率高。调研数据显示，我市养老从业人员平均从业经验不足3年，养老护理员持证率仅40%。2020年一线养老护理员工资指导价平均值为4455元/月，养老护理员待遇低、工作时间长，工作强度大，尤其是近两年受疫情影响，养老机构封闭管理，人员相对紧缺，现有服务人员需要在高负荷状态下持续开展工作，老年人的焦虑和不安情绪也加大了照护服务工作量和难度，服务人员的身体、心理面临着巨大压力，进一步影响从业意愿。建立养老服务从业人员补贴制度，将引导一线养老服务人员的薪酬体系向更合理的方向转变，在一定程度上增强行业吸引力。

**（三）我市尚未建立养老服务队伍激励制度体系**

在养老服务发展水平较高的国家，养老服务人才专业化发展均有较为健全的激励制度体系。日本、德国、澳大利亚等国家自20世纪70年代开始，陆续重视养老工作，已逐步通过立法壮大队伍，完善养老服务从业人员发展体系。从国内层面来看，自2018年起，南京、苏州、杭州、广州、青岛、北京等城市，均相继出台了关于养老服务人才队伍建设、扶持激励的相关政策。养老服务人才队伍建设已经成为各级政府和社会力量的关注重点。根据结合国内外经验，构建高水平、可持续、创新型养老服务体系，我市也需要制定促进人才队伍建设相关文件，保障养老服务队伍健康持续发展。

二、《办法》起草的依据

《广东省养老服务条例》提出县级以上人民政府教育、财政、人力资源和社会保障、卫生健康、民政等行政主管部门应当完善人才培养扶持政策；促进养老服务从业人员薪酬待遇逐步提高；对在养老服务组织连续从事康复护理等养老服务工作达到规定年限的高等学校、职业学校、技工学校毕业生，县级以上人民政府民政部门可给予入职奖励或补贴。

《深圳经济特区养老服务条例》明确，市、区人民政府应当统筹推进养老服务人才队伍建设，对在养老服务机构连续从事康复护理等养老服务工作达到规定年限的高等学校、职业学校、技工学校毕业生，民政部门可以给予适当奖励或者补贴。

《深圳市人民代表大会常务委员会关于构建高水平养老服务体系的决定》提出，市政府应当将养老服务队伍专业化建设纳入本市中长期人才发展规划，健全养老服务人才培养、评价、选拔、使用和激励保障措施。落实养老服务从业人员培训费补贴、岗位补贴、职业技能鉴定补贴等政策。

《深圳市人民政府办公厅关于印发深圳市构建高水平“1336” 养老服务体系实施方案（2020—2025 年）的通知》提出要开展养老服务从业人员激励褒奖项目，制定养老服务从业人员补贴资助政策，落实养老服务从业人员入职补贴、岗位补贴、荣誉奖补等政策激励褒奖制度。

《办法》的制定是深圳市贯彻落实上述文件精神，着力提升养老服务从业人员待遇、扩大人才队伍规模、保障养老服务队伍健康持续发展的重要探索和有力实践。

三、起草过程

2021年7月，形成《办法（征求意见稿）》草案；

2021年8月，第一次征求相关职能部门意见；

2021年11月，第二次征求相关职能部门意见；

2022年1-3月，与相关职能部门就《办法（征求意见稿）》补贴事项设置必要性、可行性及相关补贴项目设置、补贴范围、补贴标准等问题进行沟通协商，修改完善；

2022年7月，组织养老机构代表进行调研座谈，结合调研情况，修改完善《办法（征求意见稿）》。

2022年8月，第三次征求相关职能部门意见。

四、《办法》的主要内容

《办法》主要规范了我市养老机构从业人员享受入职补贴、岗位补贴的条件、标准、发放程序等，通过制定从业人员激励政策，吸引各类优秀专业人员投身养老服务事业，鼓励和支持从业人员在我市养老机构长期从业、安心从业、乐于从业，进一步稳定养老服务队伍，逐步提升我市养老服务整体水平。

**（一）明确《办法》补贴的对象**

针对我市养老机构服务人员队伍专业人才不足，一线护理从业人员流动性大、专业性不强的实际情况，《办法》明确补贴对象为在我市已登记备案养老机构从业的专业技术岗位人员和一线养老护理技能岗位人员。为确保政策公平性以及各项人才补助政策间的有效衔接，避免重复补助，《办法》明确事业单位在编人员与已享受我市社工行业相关补贴的人员不纳入补贴对象范围。

**（二）明确补贴项目的标准和要求**

**1.入职补贴。**为吸引具有专业知识背景的各类人才，尤其是专业技术人才毕业生进入养老服务行业，并且长期、稳定从事养老服务工作，《办法》设置专业技术岗位和一线养老护理技能岗位入职补贴。专业技术岗位限定为医师、药师、技师、护士、老年社会工作者等。养老护理技能岗位要求为直接服务老年人的一线养老护理员。同时，为发挥入职补贴引导就业的作用，引入专业人才、带动行业发展，要求申领入职补贴的人员为高等院校、中等职业学校毕业三年以内的毕业生，且持有国家认可的与所从事岗位相关的职业证书。

补贴标准：

专业技术岗位：专科（高职）学历补贴8000元、本科学历补贴10000元、研究生以及上学历补贴15000元。

养老护理岗位：中专学历补贴8000元、专科（高职）学历补贴10000元、高等院校本科及以上学历补贴15000元。

为鼓励引导人员长期从业，入职补贴在从业人员入职我市养老机构满三年后一次性发放。

**2.岗位补贴。**为解决一线养老护理人员来源不足的问题，提高养老护理岗位吸引力，增强护理人员长期从业意愿，设置养老机构一线护理人员岗位补贴。为鼓励养老护理员持证上岗，提升整体服务水平，要求申领岗位补贴的人员需持有养老护理相关职业证书，实行薪酬与技能等级挂钩，激励护理人员主动学习，强化专业技能，提升自身价值。

补贴标准：服务连续满1年的养老护理员，从第二年开始发放岗位补贴。初级（五级）养老护理员或同等职业证书、养老服务类专项职业能力证书每月补贴100元、中级（四级）养老护理员或同等职业证书每月补贴200元、高级（三级）养老护理员或同等职业证书每月补贴300元、技师（二级）或同等职业证书每月补贴500元、高级技师（一级）或同等职业证书每月补贴800元。

其中，养老护理员职业资格证书、养老护理员职业技能等级证书、老年照护职业技能等级证书、失智老年人照护职业技能等级证书、老年康体指导职业技能等级证书及护士（护理专业）卫生专业技术资格证书按其职业技能/专业技术等级视为同等职业证书。

**（三）规范补贴的申请和发放程序**

为规范各项补贴的发放工作，切实提高养老机构从业人员薪酬待遇，《办法》规定了补贴的申请和发放程序。养老机构从业人员各项补贴应当由所属养老机构向机构所在地的区民政部门代为申请，市属养老机构向市民政部门申请。由民政部门对申请进行审核，审核通过后应公示7天。公示通过后由民政部门将补贴资金拨付至申请人金融社保卡。

**（四）明确监督管理措施**

明确从业人员有弄虚作假、骗取补贴的，一经查实，取消其补贴资格，其2年内不得申请补贴，对已经发放的补贴资金予以追缴。申请人拒不退回补贴资金的，将依法追究法律责任。养老机构协助养老服务从业人员提供虚假证明的，一经查实，由养老机构负责追回补贴资金，并取消该养老机构依据本市民办养老机构资助相关规定领取当年度运营补贴的资格。