

全国人大代表加强高素质养老护理员队伍建设的建议被确定为重点督办建议

让4000万失能半失能老人有爱有“护”

■ 朱宁宁

热播电视剧《平凡之路》虽然是一部讲述律师职业生涯的职场剧,但反映了养老领域不少深刻的现实问题,尤其是直面当下失能老人的养老困境和无奈,引发了不少共鸣。

剧中,有因为工作太忙没时间照顾老人、花高价把老人送到五星级养老院,结果老人却在养老院意外死亡而状告养老院的;也有因为照顾老人产生矛盾而导致离婚,请住家保姆却虐待老人的;还有中风住院但是儿子不在身边照顾,亲历“我花钱送你去最好的幼儿园,你花钱送我去最好的养老院”的……这些剧情让很多观众心里不是滋味。

据国家卫健委发布的数据显示,我国65岁及以上老年人约1.67亿人,其中失能、半失能老年人口高达4000万人。随着人口老龄化进程不断加快,我国养老服务业人才缺乏、专业素质偏低、队伍不稳定、年龄结构老化等问题日益显现。

如何加强养老护理人才队伍建设,形成适合我国国情的养老护理人才培养模式?多名全国人大代表为此建言献策。其中有关“加强高素质养老护理员队伍建设,促进养老服务高质量发展”的代表建议被全国人大常委会办公厅确定为重点督办建议。

尽快提高养老护理人员薪酬待遇

“要扭转养老服务发展滞后的局面,必须多管齐下,而解决养老护理员收入太低问题是关键中的关键。”全国人大代表、中国社会保障学会会长、中国人民大学教授郑功成分析认为,在多种制约原

因中,养老护理员的收入太低,是导致养老护理队伍不稳、人员不足、服务不良的根本原因。

郑功成认为,首先,应着力建设一支专业的养老护理员队伍,在促进养老服务业发展的顶层设计中,将养老护理员队伍建设放在重中之重,并从提高薪酬水平、社会地位等方面入手切实改善其待遇。其次,要做到两个倾斜,即向护理失能老人的护理员倾斜、向老少边穷地区的护理员倾斜。

郑功成同时建议五措并举,持续壮大养老服务的物质基础,包括加大各级财政对养老服务的投入力度,调整彩票公益金支出结构,畅通社会资源动员渠道,加快建立护理保险制度以及大力推广公建民营或者帮助养老机构改造闲置房屋。

“如果这些措施能着力推进,并设置专门的护理员薪酬专项补贴机制,就可以改变目前的局面。”郑功成说。

全国人大代表、天津荣程集团董事会主席张荣华认为,大力提升养老护理员社会地位和薪酬待遇十分必要。她建议健全完善养老护理从业者入职补贴制度、岗位津贴制度,鼓励地方建立养老护理员工资指导制度。同时,建立优秀养老护理专业人才表彰激励的长效机制,通过树典型、评先进,提升养老护理员社会地位和职业认同,在全社会营造和形成尊重养老护理职业的氛围。

大力推动养老服务产教融合发展

在人力资源和社会保障部近来发布的全国招聘大于求职“最缺工”100个职

业排行中,养老护理员时常位列前茅。数据显示,我国目前共有养老服务机构和设施35.7万个,养老服务床位813.5万张,按照国家标准养老护理员与老人的比例1:4计算,至少需要养老护理员200余万名。但养老护理员仅有32.2万名,缺口近170万名。

“从调研情况看,养老护理人才短缺及流失,已经成为制约和影响我国养老服务高质量发展的突出瓶颈问题。”张荣华认为,伴随失能失智老人及照护能力脆弱群体数量增多,长期照护需求将进一步旺盛,养老服务人员缺口将进一步加大。

如何解决养老护理员队伍数量和质量“齐缺”的问题,一直是社会广泛关注的热点问题。目前从事养老护理的从业人员绝大多数是“4050”人员,文化素质普遍不高。虽然开设养老护理相关专业的大中专院校有所增加,但招生规模依然十分有限,且普遍存在招生难、学生毕业后流失率高等困境。我国养老护理人才的职业教育供给仍然非常有限。

鉴于此,多位代表建议大力推动养老服务产教融合发展,加大养老护理人才队伍建设。

“建议将养老服务人才作为急需紧缺人才,通过发布老龄化人口数据,有计划地引导各层次院校合理设置相关专业的招生规模,指导职业院校、技工院校开设养老服务与管理、护理、康复和老年营养、社会工作等专业,将其纳入职业教育扶持专业范围。同时,还应当支持养老服务机构开发就业见习岗位,吸引适龄就业人员入职。”全国人大代表、河南省焦作大学校长霍晓丽建议加快发展养老服务职业教育,加大养老服务技术技能型、应用型人才培养力度,支持高校、职业院校发挥专业优势建设康养产业学院,或与养老服务

机构共建行业学院。同时,利用开放大学全国分布广、人才培养体系统一的特点,指导各地开放大学将养老服务人才纳入培养范围,为养老服务业人员继续教育提供平台。

全国人大代表、河南省开封城摞城建设发展有限公司董事长徐晓建议进一步拓宽职业技能培训渠道。“要加快发展养老服务职业教育,支持大中专院校建设康养产业学院,引导大中专院校与养老服务机构共建行业学院,支持研究机构和高校设立老龄数据研究的智库,编撰养老服务专业教材。对养老服务人员进行持续性、针对性和示范性的职业培训。通过给予培训、交通、误工津贴等方式,鼓励养老服务人员参加职业培训。”徐晓说。

全国人大代表、中国邮政集团有限公司辽宁省大连市中山区寄递事业部胜利桥普邮营业部揽投员赵明枝建议通过订单式培养、共建实训基地等形式,引导各类院校建立适应养老行业需求的人才培养模式,探索开展养老服务产教融合项目试点,推动养老服务职业教育集团化发展。

完善养老护理职业技能评价体系

专业技能水平较低是养老护理员队伍的普遍特点。2019年,《养老护理员国家职业技能标准(2019年版)》颁布,但对养老护理员受教育程度、职业素质要求都较低。尽快建立养老服务产业完善的行业评价体系,也是多位代表呼吁的内容。

“目前,养老产业市场化运营需要的法规、行业标准不够完善,行业组织不够健全,不能做到行业自律。”霍晓丽建议开展养老服务人员职业技能等级评定,指导符合条件的养老服务机构进行职业技能



等级认定备案,自主开展内部从业人员职业技能等级认定,鼓励符合条件的社会组织、职业院校开展养老服务职业技能等级认定。此外,建议教育部门结合“1+X”证书制度,引导养老服务相关专业在校生参与“学历证书+若干职业技能等级证书+社会工作职业资格证书”考核评价,支持养老服务机构聘用社会工作专业人才,鼓励养老服务人员参加社会工作职业水平评价考试,对取得社会工作职业资格证书者按国家有关规定给予职业津贴补贴。

赵明枝建议统一开展养老护理员职业技能等级认定工作,加快开发相应国家职业技能标准和评价规范,保证行业服务水平。此外,还应当加强对养老服务从业人员的职业技能培训和职业道德教育,不断提高养老服务人员的综合素质

和服务水平。

“建议加快完善推动养老护理人才队伍和行业发展的政策法规体系。明确界定养老服务人才概念,明确定位养老护理人员、专业技术人员、养老管理人员等职业岗位体系,健全养老护理行业标准体系。”张荣华建议尽快建立国家统一的养老护理专业人才职业资格评价体系、职业技能等级认定体系和人才鉴定管理体系,畅通养老护理职业发展通道。

“要明确养老护理人才队伍专业标准、分级分类、培养教育、权益保障和服务监管等内容体系,明确国家和地方教育资源、财政资金等对养老护理行业的倾斜支持机制,并依法加强督促检查,确保落实。”张荣华说。

(据《法治日报》)

建议链接

全国人大代表、人福医药董事长李杰:

依托社区统筹资源提升养老服务能力

当前我国养老模式主要由家庭养老、机构养老、社区养老等多种形式构成,家庭养老仍然占据主导地位,达90%以上。基于现代生活节奏加快、人口流动性增高、家庭小型化等因素影响,子女难以独自承担养老重任,需要借助相关服务来满足养老需求。

社区是国家为民服务的基层单位,能较好整合政府、社会、家庭、市场等多种资源,在为居家养老群体提供服务方面具备明显优势。

近年来国家大力倡导并支持各地社区开展养老服务,但是在具体实施过程中,由于资源统筹整合力度不够,大多社区提供的养老服务仅仅停留在普通休闲娱乐层面,老年人的生活照料、医疗服务、情感慰藉等多样化、深层次需求得不到满足。

提出三点建议:第一,利用大数据手段精准对接社区老年群体需求。社区建立养老服务信息平台,掌握老年人群基本信息及生活健康状况,对高龄、独居、空巢、失能等特殊老龄群体实行重点关

注;开展养老服务需求调查分析,因地制宜制定服务内容;依托平台及时发布服务信息,收集服务反馈。

第二,依托社区充分整合生活照料、养老机构、医疗服务、商业服务、政府支持等资源,形成养老服务合力。社区结合本地条件建立或引入信誉及性价比高的家政公司、养老机构,为社区老年人提供及时的生活照料服务,并对服务质量进行跟踪监督;与本地医疗单位进行签约,定期为社区老人开展义诊、集中体检,为行动不便的老人提供预约上门诊治服务;适时引入市场主体开设社区食堂,或与周边餐厅合作为老人开展助餐送餐服务;充分利用政府为养老服务提供的税费减免、资金支持、水电气热价格优惠等扶持政策。

第三,建立完善社区志愿者机制,营造敬老爱老的社会氛围。整合社区党员、各行业人员资源,组建志愿者队伍,特别是广泛吸纳公益心强的低龄老人担任志愿者,协助社区开展电话巡访、信息收集、上门帮扶、日常关爱服务。

全国人大代表、天津荣程集团董事会主席张荣华:

推进养老护理人才队伍高质量发展

近年来,国家重视养老服务人员队伍建设,出台了不少政策措施,各地政府也陆续发布了一些实施意见。但这些政策措施效用尚不够理想,一些关键突出矛盾还不能有效解决。

养老服务是关系千家万户的民生大事,加强养老护理人才队伍建设,是推动养老服务高质量发展的关键一招。建议加强和改进以下方面的工作:

一是制定出台加强养老护理人才队伍建设的总体指导意见。对我国养老护理队伍发展作出专门规划,将养老护理专业人才纳入国家和地方人才支持计划。全面梳理各部门相关制度、法规、通知、文件等,总结经验,加强顶层设计,统一思想认识,整合相关资源,优化部门分工、协同,建立联动机制,努力实现相关政策、资源和行动的融合与统一。

二是加快完善推动养老护理人才队伍和行业发展的政策法规体系。明确界定养老服务人才概念,明确定位养老护理人员、专业技术人员、养老管理人员等职业岗位体系,健全老年护理行业标准体系。建立国家统一的养老护理专业人才职业资格评价体系、职业技能等级认定体系和人才鉴定管理体系,畅通养老护理职业发展通道。明确养老护理人才队伍专业标准、分级分类、培养教育、权益保障和服务监管等内容体系,明确国家和地方对养老护理行业的倾斜支持机制,并依法加强督促检查,确保落实。

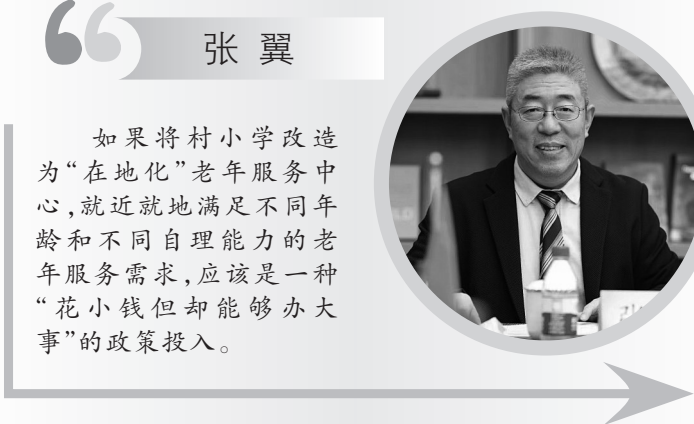
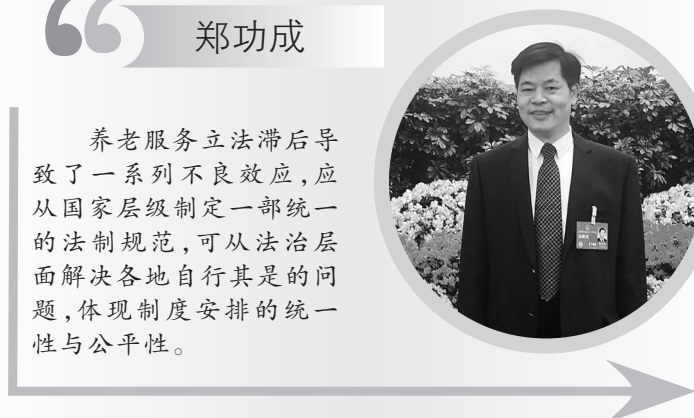
三是加快打造多层次多通道的养老护理职业教育体系。要进一步明确养老

护理职业教育培养标准与目标,增加和优化养老护理职业院校和专业设置,扩大不同层次养老护理职业教育办学规模,同步推进学历教育和继续教育。

四是建立完善规范化的养老护理从业培训体系。要统筹规划,加快建立完善养老护理资格培训、任职培训、学历培训三大体系,确立医疗机构、养老机构、教育机构协同育人机制,建立完善制度化、规范化、常态化培训机制。通过政府购买等方式,鼓励学校、企业、医院、养老服务机构及社区等主体合作,以国家政策为指导,以专业化、市场化和应用性为导向,共建养老护理人才开发培养体系和模式,大规模开展养老护理从业培训。

五是鼓励企业和社会组织多元化投入养老护理人才队伍建设。通过企业税收减免、校企共建基地补偿等政策优惠和财政资助,鼓励企业与职业院校、养老机构合作,共建养老护理培训基地,扩大培训规模。鼓励企业设立养老护理人才培养专项基金,培育养老护理市场和行业品牌,鼓励社会慈善组织加大对养老护理人才培养支持力度,合力推动养老服务产业高质量发展。

六是大力提升养老护理人员社会地位和薪酬待遇。健全完善养老护理从业者入职补贴制度、岗位津贴制度,鼓励地方建立养老护理员工资指导制度。建立优秀养老护理专业人才表彰激励的长效机制,通过树典型、评先进,提升养老护理员社会地位和职业认同,在全社会营造和形成尊重养老护理职业的氛围。



全国人大代表、中国社会保障学会会长、中国人民大学教授郑功成:

加快制定一部养老服务法

目前我国养老服务存在着服务供给总量不足、结构不合理、服务质量不高等问题,居家老人的需求无法得到满足。要解决上述问题,加快制定一部国家层级的养老服务法十分必要。

现行政策多体现政府“保基本”的底线责任,这个底线责任主要是满足特殊困难老年人(即原农村五保户和城镇孤寡老年人)的服务需求,在实际操作中,由于老年人权益保障法中对“特困”“优先保障”等欠缺具体解释,这就变成了“一刀切”,即年满60岁的上述老年人可以享受相应的待遇,这种完全以年龄为依据的待遇实际上与需求存在脱节,因为部分低龄“特困”老年人并不需要养老服务,而不在“特困”老年人范畴的失能半失能老年人,即使陷入生活困境也无法获得相应的养老服务。因此,我国亟待通过立法明确“老年人在什么条件下,可经过什么程序,得到什么养老服务”,以确保真正有需要者能够获得相应的服务。

同时,养老服务机构的权益也不明确,一方面用地、登记备案、建设运营、退出机制等都需要通过具体的规定加以约束,另一方面养老机构在资金投入、税收优惠、应急与保险、纠纷处理和法律援助等方面的权益又未明确,这就让养老机构的可持续

运营面临阻碍,难以连锁化发展。

尽管2019年建立了养老服务部际联席会议制度,但在实践中,各部门基于各自利益出发,遇到问题“头痛医头、脚痛医脚”,“补丁式”的政策制定模式不利于养老服务制度的统一。

养老服务产业发展的前提,应该是以老年人的意愿为前提,以老年人的真实需求为基本依据,以提供相应的养老服务来确保老年人不因年龄渐高、生活自理能力下降而导致生活质量大幅度下降或者成为家属的沉重负担,进而实现老年人福利不断增长。正因为养老主体责任边界一直不清晰,在养老服务业发展的过程中,出现了养老地产、老年旅游等产业化项目,由于没有统一的规范,包括康复、医疗、护理、住房、教育、就业、老年用品等商品和服务均被纳入养老服务行业中,但最基本的养老服务内容却并未得到较好的规范与重视。

养老服务立法滞后导致了一系列不良效应,应从法治层面解决各地自行其是的问题,体现制度安排的统一性与公平性。目前的关键是需要统筹规划我国养老服务业发展的目标、政策框架,同时分层分类、分区制定具体政策,而这需要有法律作为依据才能赋权明责,进而才能有效地推进。

全国人大代表、中国社会科学院社会发展战略研究院院长张翼:

将空置村小学改造为老年服务中心

当前,伴随中国人口出生率的降低、城镇化的影响,很多进城务工的农民工把自己的学龄小孩带入城市,成为随迁人口,农村地区的学龄儿童数量在逐步降低。以前几乎每一个行政村都有一所小学,现在空置小学的数量很大,而且在乡村扶贫、振兴的过程中,建设起来的小学校舍质量相对较好,建筑的规模也较大。如果小学房屋、操场、绿化等设施能够经过适老化的改造,转变为当地的老年活动中心或者老年服务中心,有利于老年人就近就地养老。

我们在调研中发现,50岁到70岁之间的居民完全可以生活自理,如果将村小学改造为“在地化”老年服务中心,就近就地满足不同年龄和不同自理能力的老年服务需求,应该是一种“花小钱但却能够办大事”的政策投入。

第一,走先试点再推广之路。适老化改造资金可以在各级财政的乡村振兴资金中拨出一定比例支持农村空置小学的适老化改造,有条件的行政村应该从集体资金中自筹资金或自筹部分资金。当地相关部门应该在税费、水电气价格等方面给予政策支持。

第二,对空置小学校舍的质量进行评估,选择适宜改造而又交通便利的校舍进行改造。与此同时,还要对周边各个自然村老年人口数量与分布状况进行摸底调研,在老年人口数量较少时,在与邻近几个

相关行政村民主协商基础上,经合法程序,以基层治理之路打破行政村的区隔,联建老年服务中心。

第三,在老年服务中心应当考虑配置科教文卫等设施,使其具备老年党建、老年科普、老年健康防疫、老年社交与老年体育等职能,但需要严防赌博活动。

第四,在老年服务中心建立老年长者食堂,在对乡村志愿者进行培训后安排其轮流做饭,满足食堂服务需求。相关行政村通过土地流转配置菜地以供老年长者食堂使用,拨出部分村集体资金购买米面等主食。基层群众自治组织通过“乡贤”评估享受老年长者食堂服务的老年人口的年龄段和身体健康程度,制定适宜本地物价水平的季节性用餐价格。在志愿服务稀缺的村落,还可以动员具有劳动能力的低保户承担部分服务供给工作。

第五,居民和老年村民都有权利享受老年服务中心的科教文卫等服务。但老年服务中心需要配置一定数量的日托床位,也考虑配置一定数量的长期照料床位供长者使用。在试点长期照料保险的地区,照料资金从长期照料保险开支。

第六,将老年服务中心与乡村医生制度相结合,使老年服务中心具有“医养结合”性质。在老年人患病或需要医治时,负责送医治疗并将病患状况及时通知其家属。

(本报记者 师彦才整理)