

在农民工就业方面提质加力

□ 市人社局党组书记、局长 刘智平

吕梁市省外务工人员服务工作站是吕梁籍外出务工人员成长的平台,也是他们可靠的“娘家”。吕梁市人社部门全面贯彻落实中央、省、市关于稳就业保就业系列决策部署,强化有组织省外就业输出,有力推进省际间劳务协作,通过建立9个省外务工人员服务工作站,架起一座服务群众、服务经济发展的“连心桥”,为外出务工人员提供职业介绍、岗位收集、吸纳就业、劳动维权等服务,千方百计稳定和扩大农民工就业,在拓宽劳务输出渠道、促进转移就业增收、加强公共就业服务、打造推介具有山西特色的劳务品牌、助力乡村振兴等方面发挥积极作用,为推动农民工就业稳规模、强技能、提质质量提供有力保障。

加强组织领导,确保服务工作站有效运行。2021年山西省设立1个省外劳务服务总站、3个区域服务中心站、100个劳务服务工作站,形成服务网络体系,为省外劳务输出提供有力保障。吕梁市2021年设立了9个省外务工人员服务工作站,分布在北京、天津、内蒙古、山东等地,建立以来,吕梁市人社部门着力开展日常管理和监督考核,切实加强对工作站建设工作的领导。深入鄂尔多斯泽福聚财务服务有限公司、石楼县福海人力资源服务有限公司、山东紫荆医疗护理有限公司等3个服务站进行了实地评估考核,对其余6个服务站以电话连线的方式进行了考核,经过一系列审核,各工作站都已挂牌并规范运行,具备独立法人资格,具有固定的办公场所和内部管理制度,与务工人员签订了服务协议,并已全部纳入信息平台,截至2022年3月底,工作站平台信息录入人数共计1940人。

健全工作机制,让外来务工人员没有后顾之忧。建立健全7项工作机制,致力于吕梁籍务工人员提供各项就业帮扶,让他们真正感受到工作站就是他们的“娘家”,确保“走得 出、留得住、干得好”。一是建立岗位信息库,多渠道收集区域内的企业用工信息,详细登记用工岗位、用工要求、工资薪酬、工作时间等内容,不断更新信息库;二是建立岗位信息发布制度,及时投放信息库中的岗位信息,将岗位信息覆盖至镇、村的富余劳动力,为广大务工人员提供信息共享服务,9个工作站共收集发布了106家企业5000余个就业岗位;三是建立劳动力供需平台,组织参加我市市两级开展的各类招聘活动30余次,为有外出务工意愿的吕梁山护工提供就业岗位,有了这个服务平台,员工更愿意留下来了,“招工难”问题也得到了缓解;四是建立“点对点”就业用工服务制度,为1940名务工人员“一对一”进行就业政策宣传、职业指导、职业介绍、创业帮扶等服务,并逐一做好服务记录;五是制定财务管理办法,明确由站长负责工作站的固定资产管理,工作经费由市人社局统一核算管理,实行“报账制”,严格按照相关财经法规执行,确保经费使用节约、高效;六是建立有组织输出转移就业的宣传引导机制,大力宣传优惠政策和服务举措,有效激发劳动者外出务工就业的积极性和主动性,营造我市劳动力跨省转移就业的良好氛围;七是全面实行岗位目标责任制,为确保工作站真正发挥作用,要求工作站每月向吕梁市人力资源市场报告一次工作情况,半年、年终时上报工作总结,吕梁市人社局不定期抽查工作站工作人员工作开展及任务完成情况,对工作不实、工作不力的工作人员给予通报批评。

创新工作机制,更好地发挥平台和桥梁纽带作用。探索开展“岗前培训、双向选择入职定岗、岗后稳岗”的一条龙服务的就业方式,全方位升级加大就业、培训、人才等方面的深层次合作交流。一是发挥劳务品牌作用。福海人力资源有限公司以“福海厨工”劳务品牌为载体,加强青岛餐饮行业劳务品牌专业的培训,坚持先培训后就业,为市场提供了较高素质的劳动力,与青岛奥京餐饮有限公司等20余家餐饮公司达成合作协议,使“福海厨工”劳务品牌转化为优化人力资源结构的重要举措,2021年为晋香贺家面成功输送77人。二是发挥桥梁纽带作用。我市9个工作站中涉及“吕梁山护工”的有7个,每次吕梁山护工培训结束后,7个工作站都会在各培训学校进行宣讲、招聘并参加每期的护工欢迎大会。北京今日东方家政服务公司吸纳了300余名护工就业,每次招聘的护工都会让大巴车免费带护工进京,逐渐消除群众不敢外出打工、不愿外出打工的顾虑,逐步从“要我打工”到“我要打工”的转变。三是发挥劳务协作作用。鄂尔多斯泽福聚财务服务有限公司是集人力资源服务、服务外包、物业服务、工程服务等为一体的多元化服务型的企业,为加强对外业务信息联系,先后建立了4个微信公众号、800多个工作群,受众人 数60万余人,公司先后与北京汇人聚德人力资源有限公司、青岛高速公路培训中心、华润、宝钢、中车、神华集团、东胜金土公司、东胜万基集团、东胜巴音孟克集团等30多家职业院校和大型企业建立了业务合作关系。

今后,吕梁市将突出劳务协作机制建立和有组织对接输出“两个关键”,为促进我市劳务输出工作能够更快更好发展做出贡献,力争到2022年末,达到全市农民工省际输出就业累计9万人的目标。一方面,进一步加强与工作站两地人社部门对接,将劳务协作做实做细,同时协助工作站与我市经营性地人力资源服务企业建立劳务合作关系,全方位升级加大就业、培训、人才等方面的深层次合作交流;另一方面,进一步开展送岗服务到家行动,让群众在家就能选择喜欢的用工企业 根据员工就业意向以及企业用人要求和生产流水线等特点,为企业“量身定做”合适的务工人员,针对性地在吕梁开展岗前培训,合理科学安排员工工作岗位,实现“订单式、定向式、定岗式”培训目标,实现高质量输出、高标准就业。

我国经济总体运行在合理区间、拥有很强韧性,重要民生商品保供稳价基础坚实,国内粮食生产、能源供应总体稳定,我们完全有理由坚定发展信心

集中力量做好自己的事情,把稳定宏观经济、支持实体经济的责任扛在肩上、落到实处,不断巩固壮大实体经济根基

近日发布的2022年一季度国民经济运行情况显示,全国农业(种植业)增加值同比增长4.8%,规模以上工业增加值同比增长6.5%,高技术制造业、装备制造业增加值分别增长14.2%、8.1%。农业生产形势稳定,工业生产较快增长,中高端制造业发展较好,为一季度国民经济开局总体平稳奠定坚实基础,进一步凸显稳定实体经济对稳定宏观经济大盘的重要意义。

实体经济是经济社会发展的基石,也是保障人民群众生活的物质基础。近年来,从坚持金融为实体经济服务到推动数字经济和实体

政府购买服务实践中存在的现实问题与运行思考

□ 秦怀远

政府购买服务是各级政府部门服务行为一个重大的制度创新。2013年,国家财政部、民政部、工商总局根据《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》精神,制定了《政府购买服务管理办法(暂行)》,该办法实施以来,各地结合自身实际,积极开展政府购买服务的探索与实践,总结了一系列科学、规范、具体的运行模式和操作方法,有力地推动了政府服务能力的提升。但由于政府购买服务作为一件新生事物,运行中出现了一些偏离购买服务主旨、原则与政策规定的现象和问题,必须认真加以纠正。据此,国家财政部于2020年重新制订下发了《政府购买服务管理办法》(财政部令第102号)。笔者立足吕梁政府购买服务的实践,谈点粗浅的认识和想法。

一、政府购买服务的概念与意义

经调查了解,部分购买服务单位和服务机构对政府购买服务的基本概念认识模糊,内含和外延吃的不透,基本原则把握不准,存在用劳务派遣或劳务外包形式购买、提供服务 的现象,使政府购买服务行为背离了方向,跑错了轨道;对政府购买服务宣传不够,社会认知度、认可度不高,群众对社会组织还不信任。纠正这些现象,必须首先搞清以下几个问题:

(一)基本概念

政府购买服务是指各级国家机关将属于自身职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项,按照政府采购的方式和程序,交由符合条件的服务供应商承担,并根据服务数量和质量等因素向其支付费用的行为。

政府购买服务应当遵循预算约束、以事定费、公开择优、诚实信用、讲求绩效的原则。

一要准确把握社会公共服务需求,充分发挥政府主导作用,有序引导社会力量参与服务供给,形成改善公共服务的合力。

二要科学规划,注重实效,优先安排与改善民生密切相关、有利于转变政府职能的领域和项目,明确权利责任,切实提高财政资金使用效率。

三要公开择优,以事定费,坚持费随事转,通过公开招标、公平竞争方式确定政府购买服务的承接主体,建立优胜劣汰的动态调整机制。

政府购买服务与劳务派遣用工既有必然联系,又有本质区别。国家财政部《政府购买服务管理办法》第十条明确规定:购买主体的人员招、聘用,以劳务派遣方式用工,以及设置公益性岗位等事项,不得纳入政府购买服务范围。《管理办法》的贯彻落实实行了由“养人办事”向“花钱买服务、办事不养人”的转变,改善了公共服务供给,进一步规范了政府购买服务行为,是政府购买服务根本属性的具体体现。

(二)现实意义

1.推行政府购买服务是加快政府职能转变,提高国家治理能力的必然要求。政府购买服务强调调政府、市场、社会等多元主体之间的合理定位和良性互动,有利于改变政府大包大揽的传统做法,促进政府自身运作方式的改革,提高政府管理和公共服务社会效率。

2.推行政府购买服务是提高公共服务供给水平和效率,建设服务型政府的有效途径。政府购买服务通过发挥市场机制作用,可以更好地满足新形势下公共服务多样化、个性化、专业化需求,有效发挥财政资金的杠杆作用,吸引更多的社会力量参与提供公共服务,形成公共服务发展新机制。

3.推行政府购买服务是深化财税体制改革,建立现代财政制度的重要内容。政府购买服务强调“费随事转”、“办事不养人”,体现结果导向的公共管理和财政支出理念,可以降低公共服务成本,提高财政资金使用效益,改变传统的“养人办事”财政拨款支出方式。

4.推行政府购买服务是加快服务业发展,扩大有效需求,促进就业的迫切需要。服务业的发展水平是衡量现代经济发展程度 的重要标志,在国民经济发展中具有举足轻重的地位。大力发展服务业是当前和今后一个时期经济结构调整的重点,是改善民生、促进就业的重要举措。

二、政府购买服务的主体与项目

党的十八大以来,吕梁经济社会进入快速发展的新时期,适应用工单位发展需求,为劳

动就业服务的人力资源服务机构如雨后春笋快速发展,先后有30多家人力资源服务机构注册成立。服务机构立足吕梁实际,充分发挥用工单位与求职人员之间的桥梁纽带作用,积极为吕梁经济社会发展保驾护航。其中,有的公司诚信经营,为市县两级政府购买服务做出了积极贡献,赢得政府机关和社会各界的高度赞誉。如吕梁市兴茂人力资源服务有限公司被山西省政府授予“就业工作先进集体”荣誉称号,被吕梁市政府评为“劳动就业先进单位”、“参保缴费先进单位”,被市级各社会保险经办机构树为市级“参保缴费”、“业务诚信”先进单位。但也有些信誉度不高、服务能力不强,不具备相应资质的机构承接了一些政府购买服务项目,直接影响了政府的服务效能。此外,部分政策规定不得作为政府购买主体的机关、单位购买服务;一些政策规定不得纳入政府购买服务范围的项目,采取购买服务的形式由承接机构提供服务,使政府购买服务行为和市场出现了比较混乱的现象。据此,2021年9月,吕梁市财政局及时下发了《关于对违反政府购买服务有关政策规定进行整改的通知》,要求严格按照国家财政部第102号令有关规定,对违规行为限期进行整改。

(一)购买主体与承接主体

各级国家机关是政府购买服务的购买主体。党的机关、政协机关、民主党派机关、承担行政职能的事业单位和使用行政编制的群团组织机关,可参照国家财政部《政府购买服务管理办法》,以购买主体的资格实施政府购买服务行为。

依法成立的企业、社会组织(不含由财政拨款保障使用事业编制的群团组织),公益二类和从事生产经营活动的事业单位,农村集体经济组织,基层群众性自治组织,以及具备条件的个人,可以作为政府购买服务的承接主体。

政府购买服务的承接主体应当符合政府采购法律、法规规定的条件。购买主体可以结合购买服务项目的特点规定承接主体的具体条件,但不得违反政府采购法律、法规,以不合理的条件对承接主体实行差别待遇或者歧视待遇。

国家财政部《政府购买服务管理办法》第八条明确规定:公益一类事业单位、使用事业编制且由财政拨款保障的群团组织,不得作为政府购买服务的购买主体和承接主体。

(二)购买项目与服务内容

政府购买服务的内容包括政府向社会公众提供的公共服务和政府履职所需的辅助性服务。山西省财政厅根据国家财政部《政府购买服务管理办法》编制的《山西省政府购买服务目录》,明确了2类3类171项具体购买内容,规定了不得纳入政府购买服务范围的6种事项,必须严格遵照执行。

三、政府购买服务的实施与权责

政府购买服务项目采购环节,应当按照政府采购法律、法规和相关制度执行。检查发现,部分单位购买服务行为不规范,程序不严谨,有一定的随意性。主要表现在:一是向政府请示、自作主张,致服务价款无法得到有效保障;二是权利不清晰、责任不明确,直接影响了合同双方的履职尽责和服务质量的提高。

规范组织程序,明确合同双方的权利和责任是确保政府购买服务行为科学运行、健康发展的重要前提和基本保证。

(一)组织实施

1.报告审批。具备政府购买服务购买主体资格的单位,根据自身的职责、职能及辅助性服务事项的数质量标准,在反复论证的基础上,提出具有可行性和必要性的意见,报请同级政府审批,以使本单位购买的服务项目纳入政府统一规划,统一管理和财政保障。

2.制订方案。根据政府批示,按照《政府购买服务管理办法》有关规定,制订包括购买服务项目、服务内容、服务期限、服务标准、服务费用、监督管理、绩效评价、项目验收,以及承接主体选定等内容的《实施方案》,为政府购买服务实施提供必需的依据和遵循。

3.公开招标。购买主体按照《中华人民共和国政府采购法》规定的办法和程序,根据购买内容、市场状况及相关供应商服务能力和信用状况等因素,通过具有招标资质的第三方,

策效果逐步显现,受抑制的生产和需求必将加速恢复,助力市场逐步回暖,促进经济平稳运行。

对于实体经济运行中的波动,我们既要坚定信心,也要正视困难,加大宏观政策实施力度,积极帮扶市场主体,保障粮食和能源安全,维护产业链供应链稳定。由于疫情影响,一些企业的生产经营活动受阻。当务之急是全力以赴保供应链,同时,要加大稳健的货币政策实施力度,切实推动金融机构增强信贷投放能力,向实体经济合理让利。特别是加大对小微企业、科技创新、绿色发展的支持,降低企业综合融资成本。积极的财政政策也要提升实施效能,一方面做好退税减税降费政策精准“滴灌”,让留抵退税、出口退税直接助力实体经济装运行、恢复发展,另一方面发挥重大项目的牵引撬动作用,统筹把握国债、地方债发行,加快项目开工和建设,尽快形成实物工作量。

今年的《政府工作报告》提出,要统筹稳增长、调结构、推改革。提高宏观调控支持实体经济的效果,离不开将改革同步向纵深推进,更多运用改革的举措、创新的办法促进消费升级,增加有效投资、稳定市场预期。比如,“放管服”改革要同稳住更多消费服务企业、破除消费的障碍相结合,为新消费潜力释放提供坚实支撑。再如,支持企业稳岗保就业应有长远眼光,更多支持企业家专注创新创业,安心经营发展,远近兼顾带动实业投资增长。时代出题,改革答题。要把市场主体的痛点难点堵点作为改革发力点,通过深化改革办实事、解难题。

艰难方显勇毅,磨砺始得玉成。我国经济长期向好的基本面没有改变,也不会改变。集中力量做好自己的事情,把稳定宏观经济、支持实体经济的责任扛在肩上、落到实处,不断巩固壮大实体经济根基,我们就无惧风险挑战,也必能全面塑造“十四五”时期发展新优势。

□ 秦怀远

按照“合法正规、专业规范、信誉程度高、经营业绩好”的标准,采取公开招标、公平竞争的方式,择优确定承接主体。

(二)权利责任

1.购买服务方的权利和责任

权利:确定服务目标、数质量要求和评价指标;对服务人员的服务行为和 服务结果进行监督管理和绩效评定,对服务不达标的项目、内容,提出整改意见并监督落实;对提供服务方使用服务费用情况进行监督检查,发现问题及时提出整改意见并监督落实。

责任:及时向提供服务方提供与履行合同约定相关的文件、资料;加强政府购买服务项目履约管理,及时组织对提供服务方履约情况进行绩效评价;为提供服务方履行合同过程中与相关部门及第三方提供必要的沟通、协调和帮 助;严格遵守国库集中支付制度,根据合同约定按时足额向提供服务方支付服务价款。

2.提供服务方的权利和责任

权利:自购买服务方获得与提供服务项目相关的所有必需的文件、资料;按照合同约定向购买服务方收取报价服务费。

责任:根据服务项目要求招聘适合岗位要求的服务人员为购买服务方提供服务;依法与服务人员签订劳动合同,按有关政策规定为服务人员发放劳动报酬,缴纳各项社会保险费,办理劳动关系和社会保险关系转移及享受社会保险待遇事宜;与购买服务方一道保障服务人员参加党、团、工会组织活动和依法休息休假的权利,维护服务人员劳动过程中的各项合法权益;根据合同约定按时完成项目任务,保证服务数量、质量和效果,严禁违法转包行为;接受购买服务方对服务行为的监督管理和对服务项目的绩效评价;严格遵守相关财务规定,规范管理和使用政府购买服务项目资金,加强内部监督,确保资金安全;专项资金购买服务方及相关部门对政府购买服务专项资金使用情况的监督检查。

四、政府购买服务的合同与履行

政府购买服务合同管理是政府服务行为改革的重要环节,是规范各参与主体行为,依法依规主张权利和履行义务的集中体现。社会实践中,在合同签订与履行方面存在的具体问题主要表现为:合同文本不规范、项目内容不全面、协议条款不具体、文本表述不严谨,有的条款与国家的法律法规、政策规定不一致。在推进政府购买服务工作中必须切实加强和认真做好购买服务合同管理工作。

(一)合同签订

1.遵循原则。政府购买服务合同签订应遵循依法依规、平等协商、讲求绩效、全程监督的原则。

2.合同内容。《政府购买服务合同》应当具备项目名称、合同期限、服务标准、服务地点、服务方式、绩效评价、项目验收、合同金额、付款方式、双方权责、知识产权、保密事项、争议解决,以及合同的变更、解除和终止等条款。

政府购买服务合同正文未尽事宜可签订补充协议,补充协议与合同正文具有同行法律效力。补充协议约定与合同正文约定不一致的,以补充协议约定为准。《政府购买服务合同》所有条款均不得与法律法规相悖。

3.合同期限。政府购买服务应当与年度预算和中期财政规划相衔接,合同履行期限一般不超过1年;对于购买内容相对固定、经费来源稳定、连续性强、价格变化幅度小的项目,可以签订履行期限不超过3年的政府购买服务合同。合同期满,购买服务方应根据服务需求,提前与提供服务方商讨并履行合同终止或续签手续。

4.合同形式。政府购买服务应签订书面合同,合同文本至少一式两份,合同双方各执一份。政府购买公共服务合同当事人应该妥善保管合同文本,并确保两份文本内容完全一致。

(二)合同履行

1.合同双方要以诚实守信为开展合作的基本前提,按照合同的性质、目的和各项约定,行使各自的权利和职能,履行各自的责任和义务。

2.任何一方由于不可抗力不能履行合同的,应及时通知对方并采取有效措施防止损失扩大。遭受不可抗力一方应在事件发生后于双方约定的时间内向对方提供该不可抗力事件的详细情况,在取得相关机构的不可抗力证

明或双方谅解确认后,允许延期履行或修订合同。合同无法履行或无继续履行必要时,经双方协商可以中止或解除合同;有继续履行的必要的,双方均应积极履行合同。

3.当发生不可抗力事件而导致其中一方不能履行合同时,应依据不可抗力对其造成的影响部分或全部免除责任;致双方均发生损失的,双方各自承担损失。

4.合同双方及其项目参加人员应就合同履行过程中了解、涉及和搜集到对方技术信息、经验信息以及其他尚未公开的有关信息、资料负有保密义务,并采取相应的保密措施。

5.当履行本合同发生争议时,合同双方应当友好协商解决。无法协商达成一致的,任何一方均可向有管辖权的人民法院提起诉讼。

6.政府购买服务合同履行过程中任何一方违约,对方均可无条件中止合同,给对方经济或社会效益造成损失的,应承担相应的法律责任和经济赔偿责 任。

五、政府购买服务的保障与管理

检查结果显示,政府购买服务在经费保障和监督管理方面存在的问题主要有:一是服务费用与服务项目的数质量不匹配;二是服务价款拨付不及时,致提供服务机构不能按时缴纳服务人员的社会保险费跨年后会形成的滞纳金无从支付,期间服务人员因工伤残后形成的费用不能纳入工伤保险保障范围;三是部分合同双方未就服务运行风险进行协商,致提供服务方与服务人员解除(终止)劳动关系后,服务人员依法应享受的经济补偿金、赔偿金及因工伤残人员的一次性伤残就业补助金无法保障;四是服务标准模糊,评价办法粗略,致服务人员提供的服务不及时、不达标,直接影响了服务质量和 服务效能;五是服务管理责任不明确,专项费用监管不到位,存在着一定的管理漏洞和经营风险。纠正这些问题主要应做好以下几个方面的工作:

(一)价款确定与保障方式

1.经费预算。政府购买服务项目所需资金应当在相关部门预算中统筹安排,并与中期财政规划相衔接,未列入预算的项目不得实施。购买主体在编报年度部门预算时,应当反映政府购买服务支出情况。政府购买服务支出应当符合预算管理有关规定。

2.费用构成。政府购买服务价款由所购买事项的服务数量、质量标准、服务期限及服务市场状况等因素决定,主要由服务管理费和劳动力价值(服务人员的劳动报酬、社会保险缴费、年度培训费,以及《政府购买服务合同》解除、终止致提供服务方与服务人员解除、终止劳动关系后,服务人员依法应享受的经济补偿金、赔偿金和因工伤残人员的一次性伤残就业补助金)等要素构成。

服务价款实行预决算管理,由提供服务方根据省人力资源和社会保障厅关于社会保险缴费基数通知、劳动技能培训通知精神及服务项目数质量变化等情况,调整、拨付和决算。

3.保障方式。购买服务方采取银行转账方式,按年或半年或季或月或按服务进度,向提供服务方支付服务价款。提供服务方按月为服务人员发放劳动报酬,按有关规定及时缴纳各项社会保险费。

(二)绩效考核与监督管理

购买服务方按照《政府购买服务合同》约定的服务目标、服务数质量标准和服务进度,采取量化打分的方式定期对提供服务方提供的服务进行考核评价。对服务效率低、服务进度慢及服务不达标的项目,及时提出整改意见,并监督落实。提供服务方要积极配合考核评价,对购买服务方指出的问题及时进行整改落实。

服务人员在购买服务方的统一组织指挥和监督管理下提供服务,购买服务方为服务人员提供工作岗位、工作条件和必要的安全保障。购买服务方与提供服务方根据服务项目对服务人员的素质要求,制订相应的培训计划,由提供服务方组织包括劳动保障法律法规、职业技能、劳动安全等为主要内容的岗前、岗位培训,并对服务人员的职业技能和服务业绩进行考核考评。财政部门负责对政府购买服务专项资金的监督管理,发现违规行为,立即进行纠正,对构成犯罪的,移送司法部门处理。

(作者单位:吕梁市住房和城乡建设局)