

# 积极稳妥推进工会联系引导劳动关系领域社会组织工作

——关于《中华全国总工会关于推进工会联系引导劳动关系领域社会组织工作的意见》的解读

近日,全总制定下发了《中华全国总工会关于推进工会联系引导劳动关系领域社会组织工作的意见》(以下简称“意见”)。这是全总历史上第一份关于指导工会社会组织工作的文件。围绕学习贯彻《意见》的有关问题,全总社会联络部相关负责人向《工人日报》记者作出了全面解读。

**记者:**全总制定《意见》是出于怎样的考虑?

**答:**工会联系引导劳动关系领域社会组织工作是党中央赋予工会组织的重要使命,其政治性、政策性都很强,亟须研究制定《意见》,为各省(区、市)总工会谋划启动试点、积极稳妥做好工会社会组织工作提供政策指导。主要可以从四个方面理解。

制定《意见》是为了贯彻落实党中央决策部署,服从服务于党和国家工作大局。习近平总书记在中央党的群团工作会议上发表的重要讲话,《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》,中办、国办印发的《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》,中办印发的《关于加强社会组织党的建设工作的意见(试行)》,都对做好社会组织工作提出明确要求。

制定《意见》是为了更好适应劳动关系领域社会组织发展新形势、履行工会政治责任。改革开放以来,我国社会组织大量涌现、蓬勃发展,特别是近些年来,增长率一直保持在10%至15%,截至2015年10月,全国各类社会组织约470万个。在这个大背景下,

劳动关系领域社会组织发展也很快,呈逐年增长趋势,在服务职工群众等方面发挥了积极作用,影响不断扩大。同时也存在一些值得关注的问题。

制定《意见》是为了满足职工群众多样化需求、更好地服务职工群众。随着我国经济社会快速发展,我国职工队伍发生了深刻变化,职工需求更趋多元,特别是新生代职工视野更加开阔,自主意识更强,他们不再满足于传统的单一式服务,对差异化、精准化服务的需求更加迫切。劳动关系领域社会组织专业性强、形式灵活,在回应不同职工群体需求、向职工提供精准服务等方面具有一定优势。

制定《意见》是为了推动工会改革创新、加强和改进自身建设。贯彻落实全总改革试点部署,联系引导劳动关系领域社会组织,丰富了职工群众工作内涵,拓展了工会工作外延,是工会改革创新的重要任务,对于创新工会体制机制、活动方式、工作方法,激发发展动力和自身活力,增强工会组织和工会工作的政治性、先进性、群众性,去除“机关化、行政化、贵族化、娱乐化”,都具有重要的推动和促进作用。

**记者:**怎么理解劳动关系领域社会组织?

**答:**以社会团体、基金会和社会服务机构为主体组成的社会组织,是我国社会主义现代化建设的重要力量。当前,我国社会组织蓬勃发展,数量众多、类别各异。《意见》所规定的劳动关系领域社会组织,是指其工作内容与职工的劳动就业、技能培训、收入分配、社会保障、安全卫生等劳动经济权益和民主政治权利以及精神文化权益等方面相

关的社会组织。

**记者:**做好工会联系引导劳动关系领域社会组织工作要坚持什么原则?

**答:**《意见》对此作出了明确规定,要求做好工会联系引导劳动关系领域社会组织工作要坚持以下六条基本原则。一是坚持党的领导,把正方向。始终坚持中国共产党的领导,坚持正确的政治方向,为党分忧、为民谋利,努力把党的政策和主张落实到工会联系引导劳动关系领域社会组织工作中,充分发挥工会的桥梁纽带作用。二是坚持法治思维,依法推进。坚持运用法治思维和法治方式,协助配合政府有关部门加强对劳动关系领域社会组织内部治理、业务活动、对外交往的管理,引导和监督劳动关系领域社会组织依法依规开展活动,促进其健康有序发展。三是坚持引导服务、惠及职工。准确把握工会职责定位,找准工作结合点,创新载体方式,引导劳动关系领域社会组织融入工会工作体系,造福职工群众。四是坚持区别对待,分类施策。加强培育和扶持政治可靠、背景清楚的社会组织,引导其在党委领导、工会主导的服务职工工作体系中充分发挥作用。积极引导规范草根组织,鼓励支持其提供公共服务、履行社会责任。五是坚持结合实际,因地制宜。一切从实际出发,充分考虑各地经济社会发展情况,职工队伍情况和社会组织发展状况的不同,先易后难、循序渐进地推进这项工作,引导相关社会组织为职工群众提供更多更好的服务。六是坚持改革创新、积极稳妥。解放思想、实事求是,坚持问题导向,敢于破除传统思维的条条框框,尊重基层首创精神,勇于用创新的手段,大胆探索,先行先试。注重总结试点工作经验,

形成一批可复制、可推广的典型经验,以点带面逐步推进此项工作,实现工会工作新突破。

**记者:**请问如何积极稳妥推进工会联系引导劳动关系领域社会组织工作?

**答:**《意见》对此作了全面部署,重点要抓好以下五项工作。

加强引领带动,探索建立工会主导的区域性劳动关系领域社会组织联合会。在一些经济社会发展程度较高、劳动关系领域社会组织活跃的地方,在同级党委领导下,工会会同有关部门探索成立劳动关系领域社会组织联合会,制定组织章程,明确工作职责,完善治理机制。充分发挥联合会的作用,聚拢吸纳一批社会组织,推动资源共享,促进互动交流,增强归属感,激发社会组织活力。配合有关部门加强对相关社会组织的服务监督,确保其在政策法规允许的范围内开展活动,实现自我约束和自我管理。

积极扶持发展,探索在基层培育孵化工会直接领导或指导的劳动关系领域社会组织。探索建立孵化机制,在人员、资金、活动场所等方面予以扶持,整合社会资源,满足职工需求,拓展职工服务阵地。支持劳动关系领域社会组织承接工会委托事项,指导和支持志愿者为职工提供公益服务。

加强资源整合,探索与共青团、妇联等群团组织联合建立社会组织或社会组织服务平台,统筹发挥党的群团组织自身特色优势,合作建立社会组织或社会组织服务平台,整合社会资源,实现信息与资源共享,探索建立多元化协同、开放式服务、项目化运作、科学化评估、制度化运转的工作机制,有效引导社会力量参与社会治理,服务职工群众。

众,促进社会和谐。

加强联系合作,通过购买服务等方式为职工提供优质的服务。要广泛收集、分类梳理职工需求,对于需求相对集中、比较效益突出、较为适宜由社会组织承接的服务项目,通过购买服务的方式交由社会组织承担。要按照政府购买服务的相关规定,规范购买服务工作,建立健全制度,明确准入条件和经费来源,参照招投标规定制定完善购买服务项目管理办法,建立购买服务绩效评价机制,科学评价服务绩效,引导社会组织依法依规提供专业优质高效的服务。

扩大工作覆盖,推进劳动关系领域社会组织工会建设。结合工作实际,探索在劳动关系领域社会组织中组建工会、发展会员,扩大社会组织工会覆盖面。要在工作基础好、社会影响大的社会组织中率先组建工会,切实发挥工会服务社会组织的作用,维护社会组织职工合法权益,不断提升工会对社会组织的吸引力、凝聚力。

**记者:**怎样加强对工会联系引导劳动关系领域社会组织工作的组织领导?

**答:**《意见》明确要求,要从以下五个方面下功夫。

——落实领导责任,健全工作体系。各级工会要高度重视工会联系引导劳动关系领域社会组织工作,把这项工作摆上重要议事日程,主要领导同志要亲自过问,明确分管领导同志,明确负责部门和工作人员,精心谋划,周密部署,建立健全制度机制,提供必要条件和经费保障,狠抓落实。加强干部培训,开展交流研讨,打造一支政治过硬、业务精湛、熟悉社会组织工作的工会干部队伍。

——全面摸清底数,夯实工作基础。要加强调查研究,了解掌握劳动关系领域社会组织数量、规模状况、行业分布、资金来源、活动内容、工作方式等基本情况。要加强与政府有关部门的联系沟通,争取信息共享共用,逐步建设劳动关系领域社会组织数据库和工会社会组织工作信息服务平台,为联系引导劳动关系领域社会组织工作打好坚实基础。

——搞好试点示范,逐步有序推进。要搞好试点示范,注重典型引路。各省(区、市)总工会要从实际出发,确定一至两个地方工会开展试点工作,以点带面、逐步推开,形成梯次推进、稳健发展的局面。要及时总结典型经验,搞好宣传引导,充分发挥试点单位的示范引领作用,形成积极稳妥推进工会联系引导劳动关系领域社会组织工作局面。

——强化协调联动,形成工作合力。要积极参与同级党政有关社会组织工作协调机制,主动加强与政府有关部门的沟通联系。要建立与劳动关系领域社会组织的定期联系制度,通过多种形式了解情况,有针对性地做好联系引导工作。

——深化理论研究,提供智力支撑。要加强对与社会组织有关的重大理论政策和现实问题研究,着重研究劳动关系领域社会组织的类型特点和功能定位,工会加强对劳动关系领域社会组织政治引领、示范带动、联系服务的工作内容、工作形式、工作机制和工作方法,积极探索工会联系引导劳动关系领域社会组织工作特点和规律,指导解决工会实践中的困难和问题,努力推动工会联系引导劳动关系领域社会组织工作顺利开局。

## 北京市总工会

### 切实发挥工会枢纽型社会组织作用 扎实做好工会联系引导职工服务类社会组织工作

管理、中期评估、绩效考核、经费使用管理等方面4个实施细则,立项评审、中期评估和绩效考核3个指标体系,以及项目合同和第三方监管合同等两个示范文本,形成了较为完善的制度规范体系。

打造信息管理平台。2015年建成了“北京工会社会工作平台”,设立通知公告、工作动态、资料下载、政策法规、项目管理、社会组织管理等多个模块。通过平台,工会不仅能够与社会组织开展即时交流,及时了解购买服务的项目进展和动态信息,而且掌握了相关社会组织的动态信息,进一步加强了工会与社会组织的联系。

5年来,北京市总工会累计投入资金2500余万元,购买社会组织服务项目353个,管理岗位79个,累计服务职工40余人次,先后与近1000家社会组织建立了工作联系,打造了“环卫工人爱心驿站”“社工助力楼宇工会服务站”“鲁班工程——古建领域非物质文化遗产传承人培养”等10多个品牌项目,受到北京市政府社会建设部门、广大职工群众和职工服务类社会组织一致好评。

完善制度规范体系。在颁布实施《北京市总工会购买社会组织服务管理办法(试行)》的基础上,制定了项目过程监督

## 上海市总工会

### 积极培育孵化社会组织 延伸工作臂膀 拓展工作空间

2013年起,上海市总工会积极培育、孵化,引导、服务社会组织,目前初步形成“工会引导支持、民间力量兴办、专业团队管理、项目合同和第三方监管合同等两个示范文本,形成了较为完善的制度规范体系。”

科学谋划,积极孵化建立社会组织。以“自己建”为主,在外来务工人员融入、企业和谐劳动关系构建、工会组建等方面为企业和职工提供专业服务,搭建科学研究劳动关系、解决劳动关系矛盾的新平台。主要发动区县总工会作为业务主管单位,成立民办非企业单位性质的社会组织,以服务职工、服务企业为宗旨,开展职工维权帮扶、职业发展、文体健康等专业化、多样化的服务,成为工会基层干部特别是“小三级”工会干部的重要来源地。

引领先行,推动社会组织良性运转。制定下发《上海市总工会对区县总工会购买社会组织服务项目经费补贴办法》等制度,形成了“以人头核经费、以经费买服务、以项目拨经费”经费使用模式。建立社会组织参加等级评估,提升实力、塑造品牌。如崇明县宝岛务工人员服务中心获得上海市社会组织规范化建设4A级单位资质,浦东公惠社会工作服务中心荣获2015年度全国“百强社会工作服务机构”。推动工会孵化培育的社会组织成为链接其他劳动关系领域社会组织的枢纽。如浦东公惠中心2015年帮助30家基层工会与31家社会组织签订了52个服务项目。

普遍实行理事会领导下的总干事负责制,为其规范发展奠定专业基础。“打牢根基”,推进社会组织组建工会,组建区级、街道社会组织联合会和工会联合会,加强对社会组织的政治引领。开展社会组织建设培训,建立社会组织负责人例会制度,提升社会组织业务能力。

强化保障,助推社会组织健康成长。制定了《关于加强社会组织工会工作者队伍建设的指导意见》,以“社会化运作、契约化管理、专业化培训、职业化发展”为原则,建立健全工会社会工作者的薪酬标准和职业发展体系。目前全市工会通过社会组织使用的专业化社会化工作者达735人。推动社会组织参加等级评估,提升实力、塑造品牌。如崇明县宝岛务工人员服务中心获得上海市社会组织规范化建设4A级单位资质,浦东公惠社会工作服务中心荣获2015年度全国“百强社会工作服务机构”。推动工会孵化培育的社会组织成为链接其他劳动关系领域社会组织的枢纽。如浦东公惠中心2015年帮助30家基层工会与31家社会组织签订了52个服务项目。

## 广东省总工会

### 以职工服务类社会组织联合会为载体 引导社会组织强化服务职工工作

广东省总工会按照“做实平台、做成体系、做好项目、做亮品牌”的总体思路,利用工会的优势和资源,广泛联系引导劳动关系领域社会组织,创新工作方式,拓展服务领域,取得初步成效。

创新工会参与社会治理载体。2012年5月,广东省总工会牵头成立了广东省职工服务类社会组织联合会(以下简称“联合会”),旨在团结、联系、吸纳劳动关系领域社会组织。随后,推动指导全省21个地级以上市总工会成立了市一级的联合会,佛山市顺德区、南海区成立了区一级的联合会。据统计,全省各级联合会已发展会员超过1600个。

引导带动社会组织服务职工。积极发挥联合会的枢纽型社会组织作用,对职工有需求,而社会组织有能力且适合承担的项目,由联合会委托社会组织承担,并通过工会或政府购买、工会众筹等方式解决资金问题。如中山市总工会联合会委托中山市阳光心理咨询服务有限公司开展“心灵港湾”项目,每年为职工提供1000多万人次心理咨询;东莞市总工会每年争取财政资金46万元,购买惠普社会工作服务中心的工伤探

视服务。截至2016年8月,广东工会联系引导社会组织参与职工服务项目超过500个,惠及1000多万名职工。

建立完善“三工”联动服务模式。联合会以“三工”联动为工作模式,整合工会、社工、义工三种服务力量,充分发挥工会的组织优势、社工的专业优势、义工的群众参与优势,构建起服务职工的立体体系,实现了服务职工的社区动员和优势互补。特别是在发展工会义工队伍方面,通过积分入户、外来工子女积分入学等激励措施,吸引志愿者广泛参与其中,目前全省工会义工人数已超过5万人。

培育和扶持社会组织健康发展。据不完全统计,省总工会本级已投入500万元用于联合会的枢纽型社会组织作用,对职工有需求,而社会组织有能力且适合承担的项目,由联合会委托社会组织承担,并通过工会或政府购买、工会众筹等方式解决资金问题。如中山市总工会联合会委托中山市阳光心理咨询服务有限公司开展“心灵港湾”项目,每年为职工提供1000多万人次心理咨询;东莞市总工会每年争取财政资金46万元,购买惠普社会工作服务中心的工伤探

## 重庆市总工会

### 以群团改革试点为契机 探索联系引导劳动关系领域社会组织工作

会议制度,向劳动关系领域社会组织发送了《重庆市关系领域社会组织联系会议员邀请函》。

联合共青团妇联打造社会组织服务平台。与共青团重庆市委、重庆市妇联联合制发了《关于协同推进“四个意识”工作的意见》,探索推进群团组织在新领域新群体中单独或联合建立社会组织,探索群团组织引领社会组织服务群众的工作模式,发挥工会组织引导社会组织的枢纽作用。如开县工会在改革中分批招聘专业社工30名,并积极参与群团联手实施16个志愿服务项目、组织1000余名志愿者开展“志愿大接力·汇聚正能量”服务群众活动。

大力推进购买社会组织服务工作。研究制定《重庆市总工会关于购买社会组织专业化服务的实施意见(试行)》,将部分工会组织承包或承接的职工服务类事务,通过委托、承包、购买服务等方式交给社会组织承包。如重庆市总工会启动“千名律师进企业服务职工在基层”工作,计划3年内招募千余名志愿服务律师,派驻到所有乡镇(街道)工会及其所属企业工会,确保每个乡镇街道工会都有专业法律人员。探索建立由工会主导社会组织联

## 四川省总工会

### 整合各方资源 协同社会力量 探索建立枢纽型群团社会服务工作体系

在总结2013年“4·20芦山地震”后形成的雅安经验基础上,四川省积极探索,参与建立省级群团组织社会服务中心,逐步建立起群团组织社会服务工作体系,有效引导了社会力量参与社会治理,服务民生改善,促进社会和谐。

构建“大群团”工作格局。通过群团组织社会服务中心(以下简称“服务中心”)搭建协同平台,推动党政、群团及社会资源优化配置,大力推动购买社会服务,先后统一发布群团购买就业创业、留守儿童关爱、困难群体帮扶等服务项目114个,资金3500余万元。其中,省总工会购买就业创业、创业类服务项目累计550万元,为5700余名困难职工及家庭成员提供就业创业服务;四川省困难职工帮扶基金投入资金1867.54万元,受助和覆盖的职工人数达7.9万人。

在协调政府有关部门广泛了解甄别社会组织基础上,加强与一些社会组织对接沟通,先后与2000余家社会组织建立常态化联系。启动实施“协力公益伙伴计划”,在全省10余个市、州建立社会组织协力网络,发展基金会、社会组织和媒体等“协力伙伴”400余个。

构建“枢纽型”工作体系。截至目前,全省已建1个省级服务中心、14个市级服务中心、100个县级服务中心,400余个乡(镇)、街道、社区)服务点、60个藏区群团社会服务站。加强工作机制建设,建立群团承接政府购买社会服务、委托群团承接社会公共事务的机制,建立党政部门、群团组织、专家学者、社会组织和一线干部群众共同参与的群团参与社会治理的研究评估机制,建立党政委托中心购买社会服务项目管理、绩效评估工作机制。

构建“长效化”工作模式。各级服务中心经纳入同级财政预算,工作力量通过群团部门事业编制、公益岗位、购买服务、依托社会组织等方式解决,确保有钱办事、有人做事。开展品牌公益活动,目前已在全省21个市、州建成“15分钟之家”、“户外劳动者歇脚点”、“环卫工人休息站(爱心驿站)”等1715家。营造良好公益生态。加强与财政、民政等部门及新闻媒体协调,从政策环境、资源支持、项目推动、人才培养、舆论氛围等方面支持其可持续发展。

## 陕西省总工会

### 积极探索购买社会组织服务 提升服务职工工作水平

陕西省总工会把购买劳动关系领域社会组织服务作为参与社会治理、培育引导社会组织、履行法定职责、创新工作方式、提升工作效能的重要手段,大胆实践、扎实推进,在服务大局、服务基层、服务职工中发挥了重要作用。

加强组织领导,实行专业管理。明确购买服务目标,安排资金、细化方案、精心组织。加强自身管理团队建设,充分发挥自有公职律师等专业人士的作用,进行专业的资质审核、工作监督、效果评估,确保购买服务在执行、质量、风险上全程可控,为职工提供专业、合规、高效的服务。

突出工作重点,务求工作实效。围绕法律援助服务、职业技能培训和农民工维权服务等3项工作重点,抓实抓好购买服务工作。从2015年起,要求各级地方工会和省级产业工会全面建立公职律师和法律顾问制度,与律师事务所加强合作,为职工购买法律服务。通过调研、评选、考核,确定了一批社会组织作为工会职工技能培训基地,为下岗职工、农民工、困难职工家庭高校毕业生和在职职工等群体提供技能培训。

加强制度建设,形成长效机制。先后制

定下发了《陕西省工会系统窗口单位服务职工制度》《陕西省总工会资金管理办法》等20多项规章制度,以制度规范工作,努力实现购买服务工作的标准化,保证工作的连续性。

通过购买劳动领域社会组织服务,陕西省总工会依法维权的能力和水平得到有效提升。省总职工法律服务中心先后和22家律师事务所建立合作关系。截至2016年6月,中心已为职工群众咨询40290人次,代书623件,协调劳动纠纷553件,代理仲裁或诉讼742件,3次荣获省法律援助先进单位称号,2016年被推荐为全国法律援助先进单位。就业和再就业工作得到有力促进。2015年,省总通过社会组织培训机构共培训职工4324人,其中技能培训1942人,家政服务培训1510人,创业培训585人。在“技能培训促就业行动”中,共筹集资金516.62万元,实际使用资金451.49万元,其中技能培训、职业介绍投入109.37万元。省总职工援助中心被确定为“全国工会就业培训基地”。同时,通过购医疗、休养等服务,把尊重农民工、关爱农民工、对农民工的人文关怀落到实处。