

问题探讨

# 发挥市场主体在技能人才评价中的作用

观点

技能人员水平评价改革是一个系统工程,涉及技能人才培养、使用和激励等多个环节,政府、用人单位、劳动者、中介组织等多个主体,以及评价标准设定、评价主体活动规范、评价活动监管等多个内容。需要建立一个良好的制度环境和运行机制来保障此项改革平稳推进。

田永坡

2019年12月30日,国务院常务会议决定将技能人员水平评价由政府认定改为实行社会化等级认定。7月20日,人社部印发《关于做好水平评价类技能人员职业资格退出目录有关工作的通知》,提出要分两批退出相关76项职业资格。应该说,这是探索人才社会化评价的又一重要举措,有利于形成多元、互补而相互促进的人才评价体系,意义重大。

## 技能人员水平评价改革是社会主义市场经济建设实践的需要

技能人员水平评价制度的建立和改革是以市场经济建设实践需要为导向的。随着我国社会主义市场经济体制的完善以及“放管服”改革的要求,政府与市场在资源配置中的作用发生了变化。今年5月印发的《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》指出,最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好

发挥政府作用,有效弥补市场失灵。在此背景下,将技能人员的水平评价由政府评价认定改为实行社会化的职业技能等级认定,顺应了我国市场经济改革和发展的现实需要。

从我国劳动力市场发展实践看,工作方式和职业种类构成的变化在加速。受信息技术快速发展的影响,工作场所和工作方式日益呈现出多元化、平台化的特点,衍生出大量灵活就业者和新职业。而且,随着技术进步和经济创新的加速,职业种类的变化速度也在增加。7月6日,人社部联合国家市场监督管理总局、国家统计局发布9个新职业,这已经是我国自《中华人民共和国职业分类大典(2015年版)》颁布以来发布的第3批新职业。在这种背景下,将技能人员的水平评价交由市场一线的参与主体来评价,更能体现劳动力市场职业变化趋势,更加贴近用人单位需要,有利于劳动者职业成长,有利于壮大高素质技能人才队伍,为产业结构调整升级提供有力的智力支撑。

## 技能人员水平评价改革是深化要素市场改革的有机组成部分

为了推进劳动力这一要素领域的改革,我国在近几年先后出台了多个重磅文件对此强调和部署。今年4月,中共中央、国务院出台了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》,将劳动力作为五类要素之一,明确了改革方向和措施。作为劳动者激励和评价的基础,技术评价也在文件中得以体现。《意见》提出,创新评价标准,以职业能力为核心制定职业标准,进一步打破户籍、地域、身份、档案、人事关系等制约,畅通非公有制经济组织、社会组织、自由职业专业技术人员职称申报渠道;完善技术工人评价选拔制度,探索实现职业技能等级证书和学历证书互通衔接。加上此次以“谁用人、谁评价、谁负责”为特点的技能人员水平评价改革,将更加有利于发挥市场主体在技能人才培养和

评价中的积极作用。具体而言,这种改革措施,既有利于劳动力在流动时为用人单位提供选人参考,增加识人用人的精准性,也有利于降低劳动者和相关主体人力资本投资的成本和浪费,提高人力资本投资效率和质量。

随着国家治理水平和治理体系改革的深入,政府需要在技能人员评价中明确角色,由过去既当“运动员”又当“裁判员”的角色,转为做好“裁判员”、开发职业标准、对评价主体进行监管服务等工作。为了推进此项改革,2019年8月人社部出台的《关于改革完善技能人员评价制度的意见》进行了明确部署,建立并推行职业技能等级制度,由用人单位和社会培训评价组织按照有关规定开展职业技能等级认定。从人才评价制度建设角度看,这相当于建立一套新型的技能人员评价体系,是人才评价制度的有益探索和补充,有利于为其他人才评价方式和体系提供借鉴。

## 提高技能人员水平评价治理效能

技能人员水平评价改革是一个系统工程,涉及技能人才培养、使用和激励等多个环节,政府、用人单位、劳动者、中介组织等多个主体,以及评价标准设定、评价主体活动规范、评价活动监管等多个内容。因此,需要建立一个良好的制度环境和运行机制来保障此项改革平稳推进。

一是建立和形成一套协同、高效的技能人员水平评价制度体系。技能人员评价不仅是评价问题,还涉及教育培训、激励、使用等多个人才管理工作环节。在这个链条上,前面是教育和培养,后面是使用和激励,而且时常交织在一起。因此,要建立培养、评价和使用相互贯通、相互衔接的制度体系。在专业和行业层面,探索建立全日制学校教育、各类继续教育以及人才评价过程中的学习内容互认制度。根据职业种类发展速度和结构调整情况,动态调整技能人员评价标准和规范,及

时反映市场需求变化,优化技能人员的配置效率。做好评价职能转移前后的制度衔接,切实保障劳动者自身利益。

二是建立一支合格的“裁判员”队伍。利用各类继续教育载体、平台,通过培训等手段,提高技能人员水平评价的从业人员专业化水平。建立技能人员水平评价技术、评价运行机制等知识的共享机制,为技能人员水平评价提供基础性支持。做好原来政府及授权单位内从事评价的人才与各类新评价主体之间的流动和衔接,用活用好人才存量。

三是建立包容审慎的技能人员水平评价监管模式。根据“放管服”改革的要求,探索触发式监管机制,建立技能人员水平评价包容审慎治理模式。立足不同行业、不同地区之间的实际,发掘一批在技能人员水平评价方面做得比较成功的中介组织和单位,建立“技能人员水平评价示范单位”案例库,发挥示范引领作用。依托国家守信联合激励和失信联合惩戒机制建设,建立行政主管部门、中介组织管理部门以及行业自律组织之间的信息交换机制,依法依规对严重失信行为采取联合惩戒措施。加强个人信息和隐私保护力度,提高与劳动者技能水平评价相关的信息安全。

四是加大互联网等信息化基础设施建设。适应国家在“互联网+”、大数据等信息化领域建设的战略布局,建立全国范围的技能人员教育培训和资质信息查询平台,形成统一标准的技能人员信息查询核验系统,为技能人员培养、评价、流动提供基础设施。引导各类中间组织、用人单位根据自身情况在互联网等信息化建设上科学谋划、合理投入,建立与国家基础平台的衔接机制。鼓励劳动者在自愿基础上,将个人从业经历、技能水平等信息载入国家基础信息平台,建立自己的“职业档案”。(作者为中国人力资源科学研究院人力资源市场与流动管理研究室主任、研究员,国家“万人计划”入选者)

@农民工，这份《意见》助你就业

近日印发的《关于做好当前农民工就业创业工作的意见》指出，要坚持市场就业和政府促进相结合，稳定城镇常住农民工就业，确保农民工就业形势总体平稳。

强化平等就业服务和权益保障

加强就业服务

- ☒ 畅通就业求助渠道
- ☒ 全面放开失业登记
- ☒ 失业农民工可在户籍地、常住地、就业地、参保地进行登记。

强化教育培训

- ☒ 积极开展以工代训、定向定岗培训等
- ☒ 对农民工单列高职扩招计划
- ☒ 农民工可在培训地享受职业培训各项补贴政策

维护劳动权益

- ☒ 依法严厉打击恶意欠薪等违法行为
- ☒ 为农民工提供法律援助服务

做好生活保障

- ☒ 为失业农民工及时发放各类失业保障待遇
- ☒ 对符合条件的农民工等未参保失业人员，未纳入低保范围的，由务工地或常住地发放一次性临时救助金。

策划/制图:张菁

前沿观察

# 推行2.5天周休假应依法量力而为

沈建峰

一段时间以来,先后有部分地区出台文件推行每周2.5天休假制度。实际上,能否将2.5天周休假进行普惠式推广还有待商榷。

毫无疑问,推行2.5天周休假,可以推动旅游休闲产业发展,同时让劳动者共享社会经济发展成果。疫情过后,2.5天周休假也会有其特殊功能。疫情下,大量服务产业,包括餐饮、旅游、娱乐、培训等都受到影响,复工复产后,通过2.5天周休假可以刺激消费,进而助推这些产业复苏并扩大用工需求。另外,在企业正常生产的情况下,员工每周工作4.5天也具有劳动者共享岗位的特点,有助于解决更多劳动者就业问题。

尽管有上述积极作用,但能否通过政策文件普惠式推广2.5天周休假还值得探讨。

首先,推行2.5天周休假面临着一些法律障碍。根据现行法律规定,劳动者每天工作超过8小时就属于加班,用人单位应支付加班费,且不能通过补休免于支付加班费。在该规范前提下,若推行2.5天周休假,则或通过其他4天超过8小时工作,保证劳动者每周继续工作40小时,或劳动者每周工作36小时。但前者的4小时工作构成加班应支付加班费,而后者劳动者的工资可能会因此减少。另外,工作时间是劳动合同的必备条款,依法订立的劳动合同对劳动者和用人单位具有法律约束力,推行2.5天周休假以变更合同为实施前提,不能因政策性文件的颁布即可实现。在法律规则未改变的前提下,通过文件增加假期,存在一定法律障碍。

市场经济条件下,休假制度本身是劳动者和用人单位之间的利益分配问题,休假或导致劳动者工资降低,或导致用人单位用工机会减少。因此,除非有重大社会政策考虑或保护劳动者基本利益的需求,否则不应通过刚性规则来规定休假制度。是否实施2.5天周休假应尊重市场判断,国家的强制性规定应发挥保障公共利益和劳动者基本利益的底线功能,底线之上应当由当事人自主安排。现行法律设置的底线是,在企业中,劳动者每天工作不超过8小时,每周不超过40小时,每周休息不少于1天。如果劳动关系双方认为有必要改变,可以通过劳动合同、集体合同等在底线之上自主安排更长的休假时间。这种底线之上的当事人自主安排是劳动法在长期实践过程中处理国家强制、私人自治和集体自治的基本思路。2.5天周休假亦应遵守该思路,而非通过强制性政策实现。

此外,2.5天周休假的实施在根本上依赖于社会经济的发展。休假是共享发展成果的一种体现,有成果可以共享,放假才符合双方利益。当前,根据《中国劳动统计年鉴》的数据,全国城镇人口周平均工作时间尚在46小时左右,一些劳动者还在通过加班赚取更多工资,所以2.5天周休假并不完全符合当下经济社会发展的现实和劳动者需要。假不是越多越好,而是越与经济社会发展相匹配越好。尽管随着我国经济社会的发展,劳动者的假期越来越多,带薪休假已有专门立法,法定节假日已经增加到11天,双休日在20世纪90年代中期也经历了从1.5天休假到2天休假的变化。但在带薪休假并未得到很好落实、劳动者加班并不罕见的情况下,尤其是需要大力复工复产以弥补疫情对经济社会影响的当下,推行2.5天周休假并不十分适宜。

因此,推行2.5天周休假应依法而行、量力而为,通过倡导性政策因地制宜逐步试行。对于有条件的企业和劳动者来说,在现行工时制度的基础上,可以通过劳动合同、集体合同、用人单位规章等劳动法上的机制将上述倡导性政策转化为可以决定双方权利和义务的规则。如此一来,当事人的权利和义务得以明确,政策、劳动基准法、当事人自主安排将可以协调发挥功能,市场和政府的关系也能够得以理顺。

(作者为中央财经大学教授)

热点思考

# 工会影视制作与传播的提升路径思考

观点

工会影视工作者需要更新理念,转变方法,释放创造力,从实质上提升影视制作和传播的质量。要打破传统大众传播的思维范式;强化宣教工作中的文化传播意识;加深对影视艺术本体的认识和理解;培育工会影视制作和传播的人才团队。

郑志勇

随着媒介环境的演化 and 多媒体技术的发展,形态多样的影视产品已成为人们文化生活和娱乐消费的重要内容。各级工会也已充分认识到影视制作和影像传播在各项工作中的作用,并在实践中持续提升运用影视媒介的能力。

近年来,工会系统发起了一系列影视作品征集和评奖活动。在这些活动中,一批思想性和艺术性俱佳的作品广为传播,形成了较大的社会影响力。然而,目前各地工会的影视制作水平参差不齐。整体而言,工会影视制作仍受制于传统的传播思维范式;作品中常见的技术上的犹豫和勉强,则反映出相当多制作者对影视艺术与技术尚缺乏充分的认识。工会影视工作者急需更新理念,转变方法,以释放创

造力,从实质上提升影视制作和传播的质量。

第一,要打破传统大众传播的思维范式。当前,人工智能和媒介技术飞速发展,不断影响和改变着社会结构。新时期工会在实现各项职能的过程中,对网络的依托日益强烈。多媒体的网络环境,则要求工会在网络工作中充分重视影视传播的作用,以巩固和拓展在网络空间的话语阵地。

曾经的工会影视制作集中于大众传播,组织传播领域,对外向各级电视台输送节目内容,对内记录生产劳动、开展宣教活动、活跃职工文化。但这种从中心辐射边缘的大众传播结构,受到了以节点交互为根本的网络传播的影响。后者的最大特征是参与传播的所有节点皆有可能成为人们关注的中心,而传播节点的扁平化则意味着曾经的中心可能沦为边缘。

工会影视人应当果断打破传统大众传播的思维范式,认真考察新媒介环境下各种影像产品的内容、形貌和传播特征,充满诚意地与广大网民建立起平等互动的传播关系,同时揣摩和研究网民的需求,探索影像得以有效传播的原理和技巧。工会影视人面对着无数劳动者,他们中有不少人身怀绝技、人性生动、精神丰满,但尚未得到充分的展示。如何抓住网民的注意力,以影像作品呈现劳动者和他们的劳动并进行有效传播,这是工会影视人的首要任务。

第二,要强化宣教工作中的文化传播意识。当前,工会仍肩负着宣传党和国家的方针政策、守护意识形态阵地、教育广大职工从而凝聚人心的重大使命。但在当前环境下,工会宣教工作者应当重新认识和理解宣教工作。

工作研究

# 企业安全生产要健全完善管理机制

始有终、不断规范、持续提高的闭环循环管理机制。在安全管理运行中要强化“一岗双责”的落实,认真履行安全职责。各级各部门严格按照“一岗双责”的要求,层层分解责任,建立健全安全生产责任体系、目标责任管理和考核制度,并将其列入综合考核重要内容。

走动式安全管理机制。以规范生产的第一要素——人的行为,即生产的责与权管理行为为切入点,将走动式管理理念引入安全管理,24小时抓安全,实行监控签到制。走动式管理是精细控制管理操作系统的重要组成部分,是提高现场管理效能的直接手段。同时,可以促进各级管理人员把主要精力投入现场、投入一线,拉近与职工的距离,促进管理理念与管理行为创新,为实现安全生产奠定基础。通过对各级管理人员的规范和约束,将其工作重点放在生产现场,实行全过程、全天候不间断巡查纠错,达到“关口前移,重心下移”的目的,有效解决管理脱节等问题,实现管理与生产层面的有机紧密结合,有效解决现场的管理

弊端,促进管理人员真正履行管理职责,全面提高管理效率,有效保证生产安全运转。

安全隐患治理机制。按照生产主管、安全主管、安全员、班长、职工分层集合式塔式管理机制,根据本单位生产情况将财、物、信息的要素,即设备、生产流程、现场可能存在或可能发生的安全隐患和各层次所负的责任范围,科学合理制定对各级管理人员、职工实行隐患治理的规范制度,形成自上而下层层抓隐患治理的管理机制。实行月度安全述职,以隐患的查处为依据计分的激励制度,隐患治理成绩与岗效薪水挂钩,从而提高管理人员抓安全 and 职工保安全的积极性、主动性,在企业形成隐患层层抓、查改入主主动干的全员查改隐患氛围,为生产营造安全环境。

安全事故处理机制。把信息与技术要素有机结合,在处理的同时提升安全技术。坚持一事故一分析,一处问题不过夜,对有关责任者,按责任大小联责处分;坚持把“小”事故当“大”事故处理,树立小隐患也能导致大

灾难思想,谨防事故发生;坚持“他人事”当作“自己事”处理,对各类事故和隐患组织讨论分析,避免类似事故再次发生。对于各类“三违”人员,除经济处罚外,严格执行安全培训、安全座谈、巩固家访等帮教程序,使其实现思想观念的转变,真正做到安全生产。发挥舆论导向作用,最大限度减少三违“回头率”。

安全激励考核机制。充分发挥员工的积极性创造性,一方面,加大责任风险考核力度,层层分解目标并签订风险激励责任书;另一方面,注重利用经济激励机制,实行连带责任,责、权、利统一,职工收入依其安全生产情况所决定,全员收入由低向高、环环相连。考核的前提是安全生产,真正树立起“安全就是效益”的理念,考核要持之以恒,使激励机制成为激发员工自觉安全生产的不断动力源,实现全员从“要我安全”到“我要安全”再到“我会安全”的转变,使人、机、生产成为一个有机整体,保证企业生产的安全运行。(作者单位:胜利油田)

王守华

企业应把“安全为天,机制优先”作为引领安全生产管理创新的总思路,建立健全5项管理机制,使生产过程实现程序运作、过程控制、规范管理、持续提高,保证企业安全高效生产。

安全生产工作运行机制。坚持每班一次班前会,每天一次生产晨会,每月一次安全生委会、每季度一次总结会、每年一次安全动员会,根据各时段上级安排和本站安全生产工作 and 现场实际,安排部署当期安全生产工作,明确工作重点,增强安全管理的针对性和实效性,从而将每个时段的安全管理工作纳入一个有