

城市公共就业服务机构 综合性服务场所功能手册

劳动和社会保障部培训就业司 组织编写
中国就业培训技术指导中心

功能

 中国劳动社会保障出版社

城市公共就业服务机构 综合性服务场所功能手册

劳动和社会保障部培训就业司 组织编写
中国就业培训技术指导中心



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市公共就业服务机构综合性服务场所功能手册/劳动和社会保障部培训就业司 中国就业培训技术指导中心组织编写. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2007
ISBN 978-7-5045-6205-0

I. 城… II. ①劳… ②中… III. 劳动就业-组织机构-中国-手册 IV. F249.214-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 026927 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

北京人卫印刷厂印刷装订 新华书店经销

880 毫米×1230 毫米 16 开本 4.25 印张 53 千字

2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月第 1 次印刷

定价: 25.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64927085

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

代序

编审委员会

主 审 张小建
副主审 于法鸣 刘 康 陈李祥 刘丹华 宋 健

编辑委员会

主 编 田光哲 明 宏
副主编 李祥伟 安 燕

编写人员

(按姓氏笔画)

王少伟、王 玲、田光哲、刘 艳、汪美萍、沈志和、李 尧、李懿馨、明 宏、
杨剑锋、郭 瑜、周险峰、陈玉荣、陈 焙、陈保家、彭 明、梁艳春、康岳峰、
谈宇德、蔡 霞

代序

推进人本服务 完善服务功能 建设优质高效的公共就业服务综合窗口

推动就业政策落实,实现就业工作目标,公共就业服务作用举足轻重。公共就业服务综合服务场所是劳动保障工作的前沿,是与老百姓最贴近的窗口,要适应市场变化和服务对象的新需求,完善综合服务场所服务功能,提高服务质量和水平,这是公共就业服务能力建设的一个重要组成部分,对发展我国公共就业服务具有重要意义。

一、完善综合服务场所功能,相当必要,十分重要

(一) 完善综合服务场所功能,是落实新一轮就业政策提出的新要求

以国务院36号文件为代表的新的就业政策已经出台,这是“十一五”时期做好就业再就业工作的重要行动纲领。下一步关键是抓好落实。在这方面,公共就业服务承担着重要责任。

近8年来,我国公共就业服务体系的不断发展壮大,是与就业工作的进展和就业政策的实施紧密联系的。1998年,为落实中央10号文件确定的国有企业下岗人员进中心、再就业的政策。我们推行了

氣升

“一三一”服务措施，并按照“科学化、规范化、现代化”的要求，开展了劳动力市场“三化”建设试点，推进了市、区劳动力市场综合服务场所和信息网络的建设。2002年，为落实中央12号文件提出的积极就业政策，我们着重加强了街道社区劳动保障工作平台的建设，并按照“制度化、专业化、社会化”的要求，全面推进公共就业服务体系“新三化”建设，打出了“人本服务”的旗帜。经过三年多努力，市、区县、街道、社区四级就业服务网络体系已经建成，针对就业困难对象的再就业援助制度日益完善，为促进就业再就业做出了巨大贡献。实践表明，无论是推动就业政策的落实，还是实现就业工作的目标，都要充分发挥公共就业服务的重要作用。公共就业服务的发展，也必须适应市场变化和服务对象的新需求，与时俱进。当前贯彻落实新一轮的就业政策，要求我们继续遵循这一客观规律，全面提升公共就业服务工作水平，进一步推动全国就业服务工作迈上一个新台阶。

目前，市、区综合服务场所和街道社区平台是公共就业服务的两个重要方面军，两者既有分工，又有联系。推动新一轮就业政策的全面贯彻落实，就要充分发挥这两个方面军的力量，相互配合，共同推进。在街道社区平台方面，要以创建“充分就业社区”为主要抓手，面向就业困难群体，将新政策落实到基层，把街道社区平台工作做实，把再就业援助工作做好。与此同时，要推动城市综合就业服务场所结合新的就业政策落实，进一步完善服务功能，提升服务质量，扩展服务领域。

（二）完善综合服务场所功能，是劳动力市场供求新变化产生的新要求

当前，劳动力市场中劳动力供大于求的总量矛盾和技能素质不适应的结构性矛盾给就业服务带来新的挑战。一是就业对象多元化，要求服务范围进一步扩大。现在我们的服务对象扩展到城镇所有劳动力，比如大学从精英教育变成了平民教育，有些大学生一毕业就会面临失业，需要规定到原户口所在地进行失业登记，享受就业服务。还要包括退役军人安置、农村劳动力转移就业，以及一些特殊群体，如残疾人、刑满释放人员、港澳台人员、外国人的就业等。二是供求矛盾复杂化，要求服务功能完善拓展。目前一些地区缺工现象严重，同时大量低技能劳动者求职无门，劳动者技能与岗位需求不适应的矛盾更加尖锐。简单的坐等登记和设摊招聘的服务形式已经不能解决问题，需要不断开拓服务领域，探索新的服务功能。三是用人单位和求职者需求多样化，要求服务更加深入细致。现在企业不仅要求招到人，在用人的条件和劳动保障事务经办等方面也有更高的要求。求职者也不仅要求找到工作，对工作的环境、待遇条件、权益维护和职业生涯发展也有更多的期待，这就需要提供更加细致、更加周到、更具针对性的就业服务。

（三）完善综合服务场所功能，是劳动力市场建设大发展带出的新要求

1998年以来，按照中央国务院的要求，各级政府都加大了劳动力市场建设的资金投入。据不完全统计，仅2004年全国劳动力市场建设投入就达25亿元，占当年再就业资金总支出的18%。从各地的情况看，劳动力市场建设投入中，综合服务场所和配套的信息网络建设占了大头，市级综合服务场所之大，信息网络建设投入之多，都是前所未有的。一些地方正在规划建设新的市级或区县级劳动力市场，有的省明确提出，两年内所辖市要全部完成劳动力市场场所更新建设。这些都提供了很好的物质基础，但同时摆在我们面前的问题是，场所的扩大如何真正带来好的服务，网络的先进如何切实保证服务的先进？因此，在建设场所的同时，解决好功能设置和布局科学合理的问题至关重要。各城市综合就业服务场所要紧紧围绕企业和劳动者的需求，设计好功能，使用好场所，带动全国公共就业服务提升到一个高水平。

（四）完善综合服务场所功能，是人力资源开发和职业能力建设的必然要求

我们在解决当前就业问题的同时，也要为人力资源的开发奠定基础。解决就业问题的最高境界就是要把我国人力资源优势更好地发挥出来，真正实现从人口负担大国变成人力资源强国的目标。完善就业

服务功能不仅要考虑现实的就业工作需要,还必须从人力资源开发战略出发,从建立就业长效机制出发,进行完善、延伸和扩展。

总之,城市综合服务场所的功能建设,看起来是一个技术问题,但实际上是和就业政策贯彻落实、就业服务水平提升、就业工作整体发展以及人力资源开发战略密切相关的。这是公共就业服务发展规律的要求,也是人本服务的重要内容。

二、完善综合服务场所功能要明确方向

(一) 要树立功能意识

完善服务功能首先要树立功能意识。要搞清楚功能的实质是什么,完善功能的目的是什么,完善功能的标准是什么?功能的实质就是为促进就业服务。完善功能的目的,就是要满足劳动力供求双方相互结合的需求和各自不断增长的需求。完善就业服务功能的基准有两个:一是为两个主体提供高效、优质的服务;二是要强化对劳动者的公益服务,体现公共服务机构的导向作用,包括贯彻政府政策,提供公平、公正、公开的服务,以及解决困难群体问题等。同时,完善功能是一个与时俱进的过程。现在提出的一些核心功能,今后还要随着形势、政策、市场的变化而发展。那么,完善公共就业服务功能与以人为本、新三化建设又是什么关系呢?以人为本是一种服务理念,要落实在整个劳动保障系统全体工作人员的态度上,要通过具体的服务

功能来实现。新三化建设是制度、机制的构建，也要由服务的功能作为载体。以完善功能为切入点和导向，贯彻以人为本理念，推进新三化建设，才能将工作做得更好。

（二）要进行功能设计

完善功能是一个系统工程，要进行科学的设计和规划。首先是结合劳动力市场的实际，特别要从劳动力市场两个主体的需求来考虑。

当前，就业工作面临两个基本矛盾，一个是劳动力供大于求的总量矛盾，另一个是劳动者技能与岗位需求不适应的结构性矛盾。解决供大于求的矛盾，关键是要找岗位。我国的就业岗位还属于稀缺资源，我们要千方百计地把岗位挖掘出来，为劳动者提供更多的就业机会，这是第一位的问题。衡量一个场所的服务业绩，首先要看能收集多少岗位信息，然后是看能解决多少岗位与人的对接和匹配，这是最主要的指标。从思路上讲，要获得岗位信息，就要聚拢企业岗位资源，才能有为劳动者服务的资本。所以，就业服务在解决供大于求矛盾中，要强化满足企业需求的功能。以努力满足企业对劳动保障的各项需求，来换得企业提供更多岗位和对劳动保障更多的参与，从而使综合服务场所成为当地企业招聘用工的主要渠道。

强调功能设置要满足企业需要，还有一个原因，就是相对于为求职者服务，不少地方对企业需求研究少，对企业需求满足得不够，这是我们的薄弱环节。因此，更要强化这个方面。如果我们能以多种形式满足企业需求，与企业形成合作伙伴关系，换来企业为我们提供大

量岗位，那就真正搞活了。当一个场所聚拢了一个城市 60%~80% 的用工资资源时，你就无可争议地引领了整个市场。在此基础上，进一步细化对求职者的服务，聚拢技能人才资源、大学生资源、农民工资源、普工资源，用这些资源来满足企业从经理、技术员、技师到普通劳动者的各层次需求，吸引更多企业聚拢来，形成良性循环，供需两旺、人气提升。这是我们完善功能的一个重要方面。

解决结构性矛盾的关键是人员与岗位间的匹配问题。服务功能的设置要以提高匹配成功率为目标，在满足单位用人需求的基础上，在对求职者分类服务上下工夫。针对不同人群制定专门的服务方案，使服务更细致，更贴近服务对象，努力实现人员与岗位间的最佳匹配。只有通过对象的细分、服务的细分，才可能“对症下药”，真正解决问题。近几年我们组织“再就业援助月”活动和“春风行动”，就是总结了各地的做法，针对就业困难人员和进城务工农民的不同特点，设置专门的服务项目，使他们得到切实有效的服务。今年的技能岗位对接活动我们又提出了六项服务，也是针对企业招聘技能劳动者的要求和技能劳动者与高校毕业生求职就业的特点专门设计的。

其次，要结合场所建设的实际，特别是空间和容量，来完善综合服务场所功能的主要内容。基本功能在全国应该较为统一。现在看来，基本功能不是太多而是太少了，许多地方只有求职登记、面对面洽谈和“一条龙”服务这三项。所以，基本功能还要进一步充实，特别是为企业服务方面，同时把对人的服务做得更细。优质高效、公益服务是基本功能中最主要的要求。

(三) 要着眼于人力资源开发的大局和长远, 考虑场所功能的作用

第一, 服务场所的功能应是一个服务中心, 服务怎样做到优质、高效, 满足多元化、多样化的需求, 在场所中要充分体现出来。第二, 应是一个交流中心, 不仅有对企业和劳动者的单向服务, 还要创造多种交流平台。除了平面交流外, 立体交流、网络交流都是下一步要发展的。交流还可以跨越空间和时间, 空间上可搞远程的, 跨地区的; 时间可以灵活, 晚上可以开专场服务, 还可搞“期货”式即预约的培训或招聘。第三, 要成为展示中心。展示中心可学习天津设专门区域, 如果没有条件, 可以放一台 DVD, 播放一些职业、企业的资料, 让大家能看到、学到、得到, 对所有参观者个人设计职业生涯、增长职业见识、学习求职方法、获得职业信息, 都能起到作用。还可以用立体空间予以展示, 展示我们为老百姓服务的承诺, 对企业求人规范的引导, 对劳动者求职理性化的启示。第四, 要形成辐射中心, 应该集散和辐射所有就业相关信息, 带动街道社区, 起到枢纽作用。这样, 结合本地场所实际, 更好发挥公共就业服务场所作用。以上的场所功能不要求一下子全部做到, 可先实现第一、第二个功能, 但眼光要放长远, 工作要与时俱进。

(四) 贯穿一个理念, 健全管理和激励机制

要使就业服务功能发挥最大作用, 关键是要始终贯穿以人为本的

理念。健全管理机制，建立激励机制，使功能充分发挥。功能作用最终是靠人去做的，在调动工作人员的积极性和创造性上，很多城市都有好的方法。我们下一步将结合各地实际进行专门研究，推出一些好的做法，供大家参考。

三、完善综合服务场所功能要从大处着眼，细处着手

完善综合服务场所功能是一件实实在在的工作。要从大处着眼，一是要对省、市、区县、街道、社区各级功能（也包括民办）的层次分工进行很好研究，并进行合理布局，做到充分发挥各级服务机构作用，又不重叠交叉。二是要实现信息网络联通。通过信息网络来构造和改进我们现有的工作平台，对功能进行延伸和扩展。三是要研究解决科学的业务流程、内部管理的激励机制、工作队伍的建设以及相关体制政策等问题。

从细处着手，要做的有很多，这里仅举三个例子：

一是关于招聘会。招聘会还要继续保持，但要走向专业化，比如以行业、职业意向的招聘会。这种招聘会能聚拢有共同需求的企业，也能吸引同类的招聘对象，能够做到服务目标集中化、服务功能专业化、服务效益最大化。办这种类型的招聘会要进行很好策划，事先和企业联系，并聚拢招聘对象。又比如针对大学生或困难对象的专门招聘会，收集适合相应群体的岗位信息，实现高效率的对接。总之，招聘会要打成功率，成功率要打专业化，力戒开大而全、针对性不强的

招聘会。二是关于招聘广告。招聘广告要体现几个要素，要避免歧视性条款，彰显用工条件、技能要求。招聘广告要真正体现规范性和导向性。对有苛刻要求的企业，可对其进行招聘指导，引导其逐步调整。三是关于引导性标识和口号，要充分利用场所空间，内容也要使人感到温馨入心、有所启迪。

四、全系统齐心协力，共同做好完善功能这篇文章

要加强功能建设的指导，建议每个地区都应培养几个能够指导功能建设的专家，为各个城市劳动力市场建设起参谋作用。希望正在进行服务场所建设的城市，从起步开始，就要树立较高的标准，对功能进行科学合理的安排和布局；服务场所已经建设成型的城市，要在现有基础上，对功能进行必要的调整和提高。

在这项工作中，应特别强调：要因地制宜，不要贪大求洋；要探索规律，进行科学设计；要与时俱进，大胆创新。希望大家从功能建设抓起，共同努力，把中国公共就业服务提升到更高水平。

劳动和社会保障部副部长 张小建

二〇〇七年二月

说 明

为了适应新形势的需要,促进完善城市综合服务场所功能,全面提升公共就业服务工作水平,我们组织编写《城市公共就业服务机构综合性服务场所功能手册》(以下简称《手册》)。为了方便各地使用,现就有关问题说明如下。

1.《手册》所编写的相关内容,主要参照北京、上海、大连、天津、南昌、南通等20余个城市的经验与做法,所涉及服务功能主要针对大中型城市中心职业介绍服务机构。

2.《手册》将公共就业服务机构服务功能划分为基本服务功能、延伸服务功能、拓展服务功能三类。基本服务功能:是指基于职业介绍及其公益性质所必须具备的功能。延伸服务功能:是指在基本服务功能的基础上进一步细化和深化的功能。拓展服务功能:是指为了进一步满足服务对象,在基本服务功能范围之外开设的新功能。

3.《手册》所涉及服务功能共分为七个功能模块,89个具体服务功能。其中,基本服务功能有50个,延伸服务功能有14个,拓展服务功能有25个。每一服务功能下,都用“功能概述”“重要条件”来进行阐述。

“功能概述”概括阐述各项功能具体要实现什么目标、完成什么任务或解决什么问题,以便读者准确把握各功能点的核心特征;同时,还重点说明该项功能主要服务范围、内容、对象、方式或特别需要注明的内容,以便读者更加准确理解。

“重要条件”只反映实现该功能所需要的重要而特定的资源准备,对一般性资源或经费的条件要求不做描述。这些资源准备主要包括:重要的人员配置、主要政策依据和技术文件、关键技术环节、设施、环境条件等。

4.《手册》还专门提供了一张“双向细目表”。应用这张表使读者不仅可以全面了解场所的功能布局,同时也可从服务对象角度观察各项服务功能的定位和作用,有利于读者更好了解、掌握和使用,完善服务功能。

加强公共就业服务场所功能建设,完善服务功能是全国就业服务战线同志们在实践中提出的问题,解决这个问题需要全国就业服务系统上下共同努力,《手册》这次初步汇集了一些城市在实践中的做法和经验,这些成功实践对顺利完成《手册》奠定了良好基础,与此同时,《手册》编纂整理过程中也得到了很多专家 and 实际工作者的大力支持,在此,一并致以衷心的感谢!

希望各地在此基础上继续不断创新,不断提高,将我国公共就业服务推向一个新的水准!

编 者

二〇〇七年二月

城市公共就业服务机构综合性服务场所

服务功能一览表

服务对象类别 功能模块和性质 功能		用人单位服务	求职者服务			小计
			普通求职者服务	特定服务对象服务	就业援助服务	89
一 总服务台服务	基本服务功能	政策咨询 业务咨询 引导服务 举报投诉接待				4
	拓展服务功能	电子叫号系统 便利服务				2
二 信息发布	基本服务功能	电子屏发布 触摸屏发布 信息栏发布 内部网络发布 12333 发布				5
	延伸服务功能	新闻媒体发布 互联网发布				2
	拓展服务功能	就业信息简报 短信发布 职业展示 引导展示				4
三 职业介绍	基本服务功能	招聘登记	求职登记 推荐岗位			12
		现场招聘服务 专场招聘 委托招聘				
		用工调查 用人推荐 跟踪服务		农民工职业介绍服务 农民工维权服务	推荐跟踪指导	
	延伸服务功能	用人单位会员服务	劳务输入 劳务输出 远程面试			4
	拓展服务功能	劳务派遣 境外就业	“一卡通”服务 网上招聘服务		再就业援助联盟	5
四 职业指导	基本服务功能	企业用人指导	前台一般指导 个体专门指导 专项小组指导 职业素质测评			7
			就业困难群体指导 跟踪指导			
	延伸服务功能	在职员工指导	网上职业指导 自助式职业指导服务 家庭成员参与式职业指导			5
	拓展服务功能	人力资源管理咨询服务	学校职业指导			
五 培训与创业服务	基本服务功能		技能培训推介 创业咨询指导 创业跟踪指导 创业项目征集 创业项目推介展示 街道社区指导			8
					核定职业培训补贴 核定职业技能鉴定补贴	
	延伸服务功能	订单培训服务 在岗培训服务		引导性培训		3
	拓展服务功能		职业技能培训			2
				青年见习推介		
六 劳动保障事务代理	拓展服务功能	企业人力资源 管理业务代理	代办退休 劳动能力鉴定申报 职称评定申报 代理人员档案管理 党团组织关系接转 政审代理 代办调动手续 代办社会保险 户籍代理（落户管理）			10
七 就业和失业管理	基本服务功能		就业登记 失业登记 核定失业保险待遇 失业人员档案管理			14
		解聘备案 录用备案 企业吸纳下岗失 业人员认定 就业扶持政策咨 询指导			《再就业优惠证》 管理 核定社保补贴 核定公益性岗位补 贴 小额担保贷款服务 核定职业介绍补贴 公益性岗位开发	
	拓展服务功能	劳动合同鉴证				1

CONTENTS ● 目录

一、总服务台服务	03
1.1 基本服务功能	05
1.1.1 政策咨询	05
1.1.2 业务咨询	05
1.1.3 引导服务	05
1.1.4 举报投诉接待	05
1.2 拓展服务功能	06
1.2.1 电子叫号系统	06
1.2.2 便利服务	06
二、信息发布	07
2.1 基本服务功能	09
2.1.1 电子屏发布	09
2.1.2 触摸屏发布	09
2.1.3 信息栏发布	09
2.1.4 内部网络发布	10
2.1.5 12333 发布	10
2.2 延伸服务功能	10
2.2.1 新闻媒体发布	10
2.2.2 互联网发布	10