



近年来，青岛市在切实做好“两个确保”工作的同时，把促进下岗失业人员再就业，特别是帮扶就业困难对象再就业作为重点，纳入各级党委、政府的重要议事日程。各级财政部门努力克服新增政策性减收增支因素影响，积极调整支出结构，大力压缩一般性支出，重点保证社会保障和再就业资金需求，2002年全市财政安排的各项社会保障支出为18.69亿元，占当年一般预算支出的16.7%，有力地支持了全市社会保障事业的发展。同时还狠抓制度建设，强化资金监管，千方百计确保就业政策落实到位。目前已初步建立起了以促进就业资金为保证，以市、区、街三级就业服务机构为依托，集基本生活保

障、岗位开发、职业培训、就业援助为一体的就业帮扶机制，为青岛市国企改革和经济结构的战略性调整创造了有利条件，促进了全市经济发展、改革开放和社会稳定。

一、建立促进就业资金，为就业困难对象再就业提供可靠的资金保证

青岛是老工业城市，纺织、机械、化工、食品、服装等传统产业在国民经济中所占比重很大。近年来在经济结构和产业结构调整中，从国有企业中分流大量的下岗失业人员普遍年龄偏大，技能单一，成为市场就业的弱势群体。如何安排好他们的生活和工作问题，成为摆在各级财政部门面前的艰巨任务。而要解决就业困难对象再就业，则必须有可靠的资金保证。为此，青岛市各级财政部门一方面千方百计筹措资金，认真做好“两个确保”工作，另一方面及时调整工作思路，把工作的着力点集中到促进就业困难对象再就业上来，将原用于下岗职工基本生活保障的预算资金、社会捐赠及通过其他渠道筹集的资金集中起来，建立了政府促进就业资金。这项资金主要用于三个方面：一是开发就业岗位。对涉及社区居民公共利益的非营利性管理和公益性服务岗位，由政府出资开发，专项用于安置就业困难的大龄下岗失业人员。二是用于促进就业资金补贴，鼓励国有、集体企业开展在岗职工技能培训和下岗失业人员参加二次免费培训。三是提倡自主创业。由促进就业资金提供开业贷款担保和经济扶持金，鼓励大龄下岗失业人员自谋职业和自主创业。

二、全面落实各项促进就业政策，积极推进再就业工程建设

2002年，青岛市财政局按照建立公共财政的要求，遵循“就业优于保障”的原则，围绕建立市场导向的就业机制，实施积极的就业政策，多渠道开发就业岗位，支持劳动者自谋职业和自主创业，鼓励企业更多吸纳就业，帮助就业困难对象就业，努力改善就业环境，加强职业技能培训，进一步提高劳动者就业能力的总体思路，千方百计利用政策促进就业和再就业，通过就业拉动社会保障，为社会稳定 and 经济发展提供良好的基础。

1.完善政策措施，大力开发适合就业困难对象的新岗位。从近几年再就业工作实践看，为解决就业困难对象的就业问题，政府必须运用必要的政策引导和经济手段，开发一批新的岗位，专项用于安置就业困难对象。为此，青岛市依托街道和社区，重点开发了社区安全保卫、卫生清洁、公共环境绿化、公共设施维护、停车场管理、社区文化、教育、托老托幼等社区公益性岗位。在扶持政策上，突出了“三个鼓励”的做法。一是鼓励街道劳动保障服务中心开发社区公益性岗位。凡开发公益性岗位，安置就业困难对象人员的，每安置一人，从促进就业资金中每年给予一定数额的岗位开发补贴。二是鼓励就

业困难对象从事公益性岗位工作。对从事公益性岗位劳动的就业困难对象，从促进就业资金中每人每月分别给予一定数额的工资性补贴和社会保险费补贴。三是鼓励用人单位招用就业困难对象人员。凡签订2年以上劳动合同的，按每人每月一定标准给予社会保险费补贴。2001年以来，全市新开发专项用于安置就业困难对象就业的岗位6000多个，开辟了就业困难对象就业的新门路。

2.鼓励非正规就业，发展适合就业困难对象特点的灵活就业形式。青岛从实际出发，把非正规就业作为拓宽就业渠道的有效途径加以鼓励、规范和引导。针对大量的社区便民利民服务、家政服务、城市管理服务以及企事业单位临时性劳务等需求，鼓励下岗失业人员组织起来成立非正规就业劳动组织。凡吸纳下岗失业人员达到全部从业人员60%以上的非正规就业劳动组织，经劳动保障部门认定，享受有关优惠扶持政策。在工商登记方面，除涉及许可经营外的项目，免工商登记费；免缴除社会保险费之外的各项社会和行政性收费。在税收方面，按规定给予营业税、个人所得税等有关税费的减免。在资金扶持方面，从业人员可以享受社会保险费补贴和商业综合保险补贴等优惠扶持政策。在社会保险方面，非正规就业劳动组织从业人员可以依法参加养老、医疗、失业保险，以解除他们的后顾之忧。自2001年9月实行这些政策以来，非正规就业劳动组织得到迅速发展，成为吸纳就业困难对象就业的重要载体。目前，全市已兴办各类非正规就业劳动组织219个，安置大龄和特困下岗失业人员3570人。

3.落实下岗职工技能培训政策，提高职工再就业能力。一是鼓励大龄下岗失业人员参加二次免费培训，对培训期间无生活来源的，按失业保险标准给予最长3个月的生活补贴；二是为预防和降低失业风险，鼓励国有、集体困难企业开展在岗职工技能培训。对培训内容属国家指定90个准入控制工种的困难企业，从促进就业资金中给予培训费、鉴定费补贴。截至目前，全市共有3万名下岗职工接受了培训，财政支付培训经费1700万元。

4.加强劳动力市场建设，培育良好的就业环境。我们挤出资金，加大了对就业服务机构和劳动力市场建设的投入。一是健全了市、区、街道三级就业服务网络，在市内47个街道全部建立了劳动保障服务中心，列全额拨款事业编制，主要从事社区岗位开发、职业指导、职业培训、失业保险、特困安置、退休人员社会化管理的工作，为社区居民提供便捷、高效的劳动保障与就业服务。二是对劳动力市场建设进行了统一规划。为了使劳动力市场建设上档次、服务工作上水平，按照劳动力市场“科学化、规范化、现代化”要求，投入1500多万元，建立了全市联网、信息共享、快捷方便的劳动力市场网络，使下岗、失业职工得到了及时、快捷、方便的再就业服务。

三、加强资金管理，规范资金发放程序，建立支出控制管理体制

几年来，青岛市财政局在保证资金供应的同时，十分注重加强资金管理，严格资金发放制度，逐步规范拨付程序，建立了一套行之有效的支出控制管理体制，从制度上避免出现违规操作、套取资金的现象，保证了各项社会保障资金专款专用，安全运行。

1.摸清政策，完善制度。针对青岛市促进就业政策多、范围广、涉及面大的特点，财政局加强了对政策的研究，严格控制各项政策的补助对象、补贴标准、适用范围和资金用途。同时根据每一项政策内容的要求，在申报、审批、发放、使用和监督等各个环节，相应制定了严格规范的财务管理办法和资金拨付程序。通过全面、具体的规章制度，减少人为因素，避免违规操作，提高了资金使用效益。

2.落实基础，建账立档。为了全面了解大龄下岗、失业人员的基本情况，财政局配合劳动保障部门组织了以“五清”为主要内容的摸底调查，即：保障服务清、思想动态清、家庭状况清、债权债务清、安置渠道清。摸清了这部分职工的实际情况、思想动态和求职需求，掌握了第一手的资料。对享受促进就业政策的职工，还将其年龄、家庭住址、失业时间、有关证号、再就业岗位、保险缴纳情况、工资水平等资料逐一审核，输入计算机系统，建立基础台账和职工基础档案数据库，以便充分运用计算机网络，实施人员数据库监控管理。

3.分清责任，明确职能。为切实保障下岗失业人员的利益，财政局与劳动保障部门充分协商，确定了职责分工，形成了基层劳动服务部门组织申报，市劳动保障部门审批使用，财政部门拨补监督的管理体制。

4.严格把关，及时拨付。为确保财政补助资金充分发挥作用，保证职工利益不受损害，财政局还制定了规范的资金申请拨付程序。在具体操作中，财政、社会保障部门从严掌握标准，严格界定范围，采取“一站式”审核方式，互相制约，互相监督。报批单位每次申报促进就业资金，必须携带《公益性岗位开发（工资、社会保险）补贴审批表》、《公益性岗位开发（工资、社会保险）补贴人员花名册》、失业人员的《失业证》、“协保”人员的《协保证》、“低保”人员的《城镇居民最低生活保障领取证》、劳动合同或劳务协议及工资发放表等材料，经审核无误后，由财政在规定期限内直接拨付资金。

5.强化监督，跟踪问效。为确保促进就业资金安全有效，强化监督职能，加大执法力度，常年坚持事前、事中、事后监督相结合，自查、互查、重点查相统一的方法，对促进就业资金的落实和使用进行跟踪问效。定期深入劳动服务基层，重点对促进就业资金使用、发放情况，公益性岗位设立情况、人员到岗情况、社会保险缴纳情况，财务及基础档案记录情况进行摸底检查，发现问题，及时纠正，保证就业资金专款专用，最大程度提高了资金使用效益，收到了较好的效果。

（作者单位：山东青岛市财政局）