



【新闻背景】

向社会力量购买服务 政府在行动

按照中央和四川省全面深化改革精神,政府购买服务将成为激发社会组织活力的重要方式之一。四川省政府在 2014 年政府工作重点改革事项分工任务中也提出,2014 年将启动政府向社会力量购买服务,凡属事务性管理服务,原则上都要引入竞争机制向社会购买。

2014 年 7 月,《四川省政府向社会力量购买服务指导目录》经省政府门户网站对外公布,四川省确定了 7 大类共计 267 项政府向社会力量购买服务的内容(相关报道链接本报 8 月 9 日 01 版《政府购买服务 市场商机涌现》一文)。今年,四川省将在部分省直部门选取一些与保障和改善民生密切相关的项目进行试点,2015 年至 2016 年在全省逐步推开。

中国政府购买服务走向制度化

2013 年 9 月发布的《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》可以看作纲领性文件,明确了到 2020 年在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度的目标。

据悉,2013 年 9 月 26 日,国务院办公厅印发《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》,明确提出到 2020 年,在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度,形成与经济社会发展相适应、高效合理的公共服务资源配置体系和供给体系,公共服务水平和质量显著提高。

该意见规定,教育、就业、社保、医疗卫生、住房保障、文化体育及残疾人服务等基本公共服务领域,要逐步加大购买服务的力度。非基本公共服务领域,要更多地发挥社会力量的作用,凡适合社会力量承担的,都可以通过委托、承包、采购等方式交给社会力量承担。

各地要建立健全项目申报、预算编报、组织采购、项目监管、绩效评价的规范化流程。购买工作应按照政府采购有关规定,采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购、询价等方式确定承接主体,严禁转包行为。

为了加快推进政府购买服务工作,2013 年 12 月 4 日,财政部印发《关于做好政府购买服务工作有关问题的通知》,提出要处理好积极推进和制度建设的关系,做好相关政策的完善和相互衔接。既考虑当前政府购买服务工作的重点是鼓励和推进改革,在坚持大原则不变和透明预算的前提下,注重研究解决现行政府采购、预算编制、会计处理等技术性管理难题,必要时可适当作出政策调整,为政府购买服务工作的顺利推进创造条件;又兼顾长远,在实践中不断总结经验,注重体制机制建设,为将来建立购买服务制度打基础。

四川《指导目录》涉及 7 大类 267 项服务

四川省政府于今年 7 月发布《四川省人民政府办公

【他山之石】

西方国家政府购买公共服务的流程

西方国家政府购买公共服务的流程是:按照一定的程序选定购买的公共服务的范围、项目,并确定相应的预算;向社会公布政府购买的项目、购买价格、预算安排以及质量要求和各项服务指标等;对投标进行资质认定,选定供应商,签订合同并实施相应的过程管理和监督;对这些组织进行绩效考核并按照绩效进行结算。

日本
政府购买公共服务制度是规制改革中“市场化试

验”的产物。这种模式不是完全将公共服务推向市场,而是有目的地引入市场成分,同时政府保留了很强的干预能力,如果发现一个失败的服务,政府可以采取诸如重新实施或关闭失灵的服务机构等措施。

英国
政府遵循“小政府、大社会”的方针,把越来越多的公共服务功能下放到民间,除了贫困、环保、弱势群体扶持等传统领域外,还覆盖到了社会治安、医疗卫生、教

了我们的生活,让用户无论在何时何地都能便捷地生活、高效地工作。在以后,随着移动电商进一步发展,将更进一步地改变百姓生活和国内商业面貌,助推中国经济的发展。

作为传统纸媒的本报,也正在与问果合作,打造自己的移动电子商务平台。企业家日报社助理社长、编委毛力平在会上表示,移动电商时代已经到来,传统纸质媒体需要转型升级,而问果作为一种全新的平台、手段,

育、关怀、文化遗产保护及城镇规划与重建等原本由政府主导的领域。

美国
政府将采购合同进行了精细化分类,合同实施过程前采购机构会对中标条件、采购风险、市场状况、竞争因素、对象范围等进行详细调查和比对。联邦政府采购条例中详细规定了合同类型,即固定价格合同、成本补偿合同、激励合同、不确定供货合同、基础协议等。

毛力平表示,“企业家日报与问果合作搭建商城,以此通向全国移动电子商务大市场,并将开启广阔的企业商品移动商务市场,这是传统纸媒服务读者的一次革命性转型。”

企业家日报社也在与问果合作寻求全新的突破,通过筹建“中国企业家日报商城”制定更具个性化的服务,不仅完成传统意义上的销售,还满足全国无数企业家更多层次的需求。

【专家视点】

把政府发展为合格的“买家”

——对话四川省社会科学院社会学研究所所长、研究员李玲

8 月 6 日,就四川省人民政府办公厅下发的《关于推进政府向社会力量购买服务工作的意见》的相关背景、影响与作用等话题,记者采访到四川省社会科学院社会学研究所所长、研究员李玲,她为此做了解读。

转变政府职能 培育市场主体

记者:您认为,四川省人民政府办公厅出台《关于推进政府向社会力量购买服务工作的意见》的社会背景是什么?

李玲:社会背景主要是:第一,进一步转变政府职能、改善公共服务作出重大部署,明确要求在公共服务领域更多引入社会力量,加大政府购买服务力度,建服务型政府。第二,进一步实现政社分开,发展社会组织,激活社会力量参与公共服务。第三,改善政府提供公共服务的低效率和寻租机会,提高公共服务的质量。

“凡社会能办好的,尽可能交给社会力量承担,加快形成改善公共服务的合力”,这还能够解决一些领域公共服务产品短缺、质量和效率不高等问题。

记者:政府向社会力量购买服务指导目录包括了 7 大类 267 项服务内容,涉及各行各业。这样的举措对政府部门、承接主体(社会组织、企业、机构等)、行业市场有怎样的影响或冲击?

李玲:首先,要明确一点,政府购买公共服务是转变政府职能,实现城乡基本公共服务均等化的迫切要求。因此,重点是对政府公共服务能力的影响和冲击,其次社会组织规模和承接能力的要求,以及加快市场主体和中介机构的培育发展,促进现代服务业发展。

这就要求各级政府,尤其是地方政府要把主要精力和资源放在基本公共服务的提供上,要有效运用财力和人力资源把义务教育、基本医疗服务、社会保障、就业服务、环境保护等基本公共服务的生产和提供做好,使广大城乡居民可以获得大体相同的公共服务。基本公共服务所涉及到的行业或将得到重点发展。当然,为了提供更好的基本公共服务,还要更好地发挥好政府在资源配置和服务能力。

另外,政府向社会力量购买服务指导目录只是一个规范性的指导文件,涉及到的服务类别、行业等还有所缺乏,还需要进一步完善政府购买公共服务的类别和具体项目规划。

多地试点 提供更优公共服务

记者:就您所知,在国内其他地方进行试点后,已经或将来可能会产生怎样的社会经济效益?

李玲:在四川来说,遂宁、成都等地都进行了广泛而深入的试点和探索,提高了公共服务的效率,满足了多元化的公共需求,降低了政府公共服务行政成本,从而有效解决一些领域公共服务产品短缺、质量和效率不高的问题。2014 年,除了继续深化养老领域外,还将在公共文化、就业培训、社区服务、园林绿化养护、环卫保洁、市政维护、公厕管理、路灯管理、停车管理、信息化服务等与老百姓生活息息相关的民生领域取得突破。

利好举措 仍需时间与实践验证

记者:目前,《意见》明确了政府向社会力量购买服务的购买内容、购买方式、购买监管机制等,是否还存在不足之处呢?

李玲:政府向社会力量购买服务的举措被普遍认为,这是一件利好的举措,是现代社会发展的一个趋势。但任何事物都有双面性,专家认为需要有一个试错空间,推进政府购买社会公共服务工作,解决的核心问题是:政府部门转移得出去,社会力量承接得起。政府提供公共产品并不等于政府必须生产公共产品,但政府部门与社会组织要承担好各自的责任。购买公共服务的过程中,政府部门一定要成为专业买家。政府可以不是养老服务专家、不是轨道交通专家,但必须是一个签合同的专家、财务管理的专家以及日常监管的专家。

政府的重点还是要做好基础体系建设,包括社会组织服务体系、社工志愿者服务体系、社区信息化服务体系、社会服务项目评价体系。其中在社会服务项目评价体系方面,需要推动制定社会组织服务相关行业标准。还要制定社会团体示范行业、民办品牌服务标准,培训项目认证标准、社会服务项目评估标准、社工服务项目评价标准、政府投入绩效评价标准等等,规范行业发展,确定社会服务评价体系,引领社会服务发展方向。

政策措施不是完美无缺的,此举措也存在着不足的方面,主要表现是政府购买公共服务是一个新生事物,政府要发展为一个合格的“买家”,监管好资金的发放和使用还需要有一个发展过程。社会组织规模和能力都还不足,或者虽然实行了公开招标,但由于透明度不够、竞争性不足(如竞争者数量少)、“萝卜招标”等现象时有发生。此外,按照相关法律的规定,社会组织属于非营利机构,通过认证后可获得免税资格,但政府购买服务项目却不在免税之列。还有社会上对政府购买公共服务认识水平不一,社会组织项目的设计和行动能力方面与政府需求之间也存在差距。

域外借鉴 国外公共服务模式探究

记者:据您所知,对于政府与社会服务之间的关系,国外是怎么做的?

李玲:公共服务是由政府自身提供,还是政府向企业购买,或者由社会组织提供,除了与公共服务本身的属性有关之外,还受一国的文化及历史传统的影响。

根据国际学术界近年来对部分发达国家或地区公共服务模式的研究,目前可以以国际公共服务的提供划分为三种类型:第一类以美国、英国等国为代表,其公共服务倾向于向私人部门购买;第二类以德国、意大利等欧洲国家为代表,非营利组织在其公共服务的提供中具有更加重要的地位;第三类以日本、新加坡等亚洲国家为代表,强调政府在公共服务提供中的主体地位。

国外对于政府购买公共服务行为都有健全的立法规定,且会积极培育承担公共服务的社会组织,有一套严格的操作程序,还有独立的事后调查评估制度。