深入学习贯彻党的十九大精神

以人民为中心 在发展中保障和改善民生

■李春生

以人民为中心的发展思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容，是保障和改善民生必须坚持的根本任务。汶上县人社局将深入学习贯彻党的十九大精神，全面落实党的十九大赋予人力资源社会保障领域的各项目标任务，把工作聚焦到落实以人民为中心的发展思想上，使人民群众有更多的获得感、幸福感和安全感。

全面落实各项政策，服务就业创业。继续实施外出务工人员返乡就业创业工程，加大对外出务工人员返乡就业创业的引导力度，为骨干产业发展提供人力资源支撑。联合有关部门开展规范整治服装行业用工秩序专项行动，积极促进全县服装行业健康持续发展。做好就业困难群体的就业工作，落实好大学生公益性岗位、三支一扶、就业见习等政策。继续推行“企业订单、劳动者选单、培训机构列单、政府买单”的培训模式，大力开展就业技能培训“进乡镇、进社区、进农村、进企业”活动。认真落实一次性创业补贴、创业岗位开发补贴政策，扩大政策普惠面。加大创业培训和创业担保贷款发放力度，提升就业创业服务能力。

提升社会保障能力，服务群众生活。深入推进机关事业单位养老保险制度改革，退休人员按新制度计发退休待遇。进一步完善职工和居民大病保险制度，加强基本医疗保险、大病保险与医疗救助等各项制度的有效对接，完善重特大疾病保障机制。利用被列为全市职工护理保险试点县的有利时机，建立长期护理保险制度，解决失去生活自理能力人员长期护理保障问题。加强社保基金精算分析，推进社会保险费“一票征缴”制度落实。开展基金征缴集中稽核活动，推动参保人数和基金征缴同步增长。继续为符合条件的困难人员免费办理居民医疗保险、养老保险，做好基本医保全国联网异地就医直接结算工作。加强网上监管和社会监督，坚持严管严查，依法严厉打击欺诈、冒领社会保险基金行为。

加强人才队伍建设，服务转型升级。坚持企业是人才工作的重心，深入实施汶上县现代产业人才集聚“5135”计划。积极组织企业参加高校校园招聘及各类高层次人才交流活动，有针对性地引进人才。探索创新引才形式，注重柔性引才，重视引进外智，依托产业、项目引进人才。制定人才引进“全链条”服务办法，进一步完善政策、简化流程，创优引才环境。用足用好现有人才政策，及时落实兑现，增强汶上县引进人才的竞争力。积极组织企业争创博士后工作站、引进外智示范基地和高技能人才培养示范基地、技能大师工作室，为引进高层次、高技能人才搭建载体。坚持阳光招考，保持机关事业人才队伍稳定。

构建和谐劳动关系，服务社会稳定。健全完善“三方四家”劳动关系协调机制，完善工资集体协商制度，进一步提高劳动合同签订率。实行网上劳动保障书面审查，为企业提供高效便捷的服务。全面落实“一书两金一卡”制度，维护农民工合法权益。健全劳动监察执法和刑事司法衔接机制，完善案件移送标准和程序，加大对劳动保障违法违规案件的查处力度。深化劳动人事争议预防调解体系建设，推行案件预处理、全程调解、全员调解工作机制。加强基层调解组织建设，建立行业性的劳动争议调解组织，及时化解矛盾纠纷，不断提升争议处理效能。加强仲裁办案质量管理，确保案件调解结案率达到60%以上，结案率保持100%。

作者系汶上县人力资源和社会保障局局长

实干明宗旨 担当践初心 扎实推动人社事业迈上新台阶

■高明双

为什么人的问题，是检验一个政党、一个政权性质的试金石。必须始终把人民利益摆在至高无上的地位，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民，朝着实现全体人民共同富裕不断迈进。习近平总书记说，要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题，既尽力而为，又量力而行，一件事情接着一件事情办，一年接着一年干，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。十九大报告对做好人力资源社会保障工作提出了新的要求，嘉祥县人社局将认真学习、准确把握、精准落实党的十九大赋予人社部门的各项任务，以踏踏实实的作为、勇于担当的精神助推人力资源社会保障事业迈上新台阶。

积极落实就业政策和各项扶持资金，实现更高质量和更充分就业。加强就业政策宣传，营造良好氛围。提供全方位公共就业服务，促进高校毕业生、农民工等群体实现多渠道就业创业。坚持质量数量并重，抓好就业创业培训。提高基层公共就业服务水平，开展创业型乡镇和社区评选创建。调动银行积极性，在“扫街”、“三户联保”、议事协调等工作机制上继续创新，深化创业担保贷款发放，推动创业带动就业。积极发挥职能作用，确保圆满完成就业扶贫任务。2018年，争取实现城镇新增就业2300人，新增高校毕业生就业2250人，城镇失业人员再就业1600人，就业困难人员就业250人，就业技能培训4100人，高校毕业生就业培训210人，创业培训620人，发放创业担保贷款5200万元。

加大社会保障体系建设力度，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。全面实施全民参保计划。完善城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险制度，完善统一的城乡居民基本医疗保险制度和大病保险制度，完善失业、工伤保险制度。统一五项保险缴费人数和缴费基数、统一排查认定企业缴费能力并分类建档，抓好“一票征缴”和征缴稽核工作，确保基金收支平衡。聘请社会监督员、完善多方联动监管机制、开展打击违规违法行为专项活动，确保各项社会保险基金安全平稳运行。2018年，争取该县征缴各项社会保险基金15亿元以上。

要坚持“聚天下英才而用之”导向，柔性引进各方面优秀人才。围绕新旧动能转换，强化人才支撑引领和载体平台建设，及时兑付政策性经费资助，促进科研成果的加速转化。同时，提升服务人才水平、优化人才成长环境，努力形成人人渴望成才、人人努力成才、人人皆可成才、人人尽展其才的良好局面，让各类人才的创造活力竞相迸发、聪明才智充分涌流。2018年，该县争取新增留学回国人员6人，引进海外高层次人才8人，引进国内高层次人才80人。

部门联动，积极构建和谐劳动关系。找准健全完善规章制度、开展和谐企业评定和宣传抓手，创建劳动关系和谐城市。严格执行农民工工资支付“一书两金一卡”制度。以信息化促进调解仲裁效能建设，加强基层调解组织建设，基本实现预防、调解、立案、审理、信访“五位一体”的劳动争议处置新模式。2018年，争取该县企业劳动合同签订率达95%，劳动人事争议仲裁结案率达100%，劳动人事争议调解成功率为100%，劳动保障监察举报投诉案件结案率为100%。

作者系嘉祥县人力资源和社会保障局局长

我市开展农民工工资支付情况专项检查

为实现农民工按时足额拿到工资，维护农民工工资报酬权益和社会和谐稳定，近日，市人社局、公安局、住建局等12部门，联合制定下发了《济宁市开展农民工工资支付情况专项检查实施方案》，自2017年12月1日至2018年春节前，在全市继续组织开展农民工工资支付情况专项检查。

此次专项检查以工程建设领域和劳动密集型加工制造、餐饮服务等行业为重点，主要检查用人单位按时足额支付农民工工资情况、遵守最低工资规定情况；用人单位与农民工签订劳动合同情况；在建工程建设项目实行工资保证金、农民工实名制管理、农民工工资专用账户等制度措施情况。全市将组成联合执法检查组，对辖区内用人单位工资支付情况进行全面排查，对发生过拖欠农民工工资问题的企业实行重点检查，发现欠薪行为及时依法处理。建立清理欠薪工作台账，掌握欠薪企业、欠薪人数、欠薪金额，及时妥善处理欠薪问题或欠薪隐患。

对存在拖欠工资问题的企业，依法责令其限期改正，对拒不改正的，责令其加付赔偿金并处以罚款。对涉嫌拒不支付劳动报酬罪的案件，及时移送公安机关，并协助公安机关查明犯罪事实，配合检察院、法院做好审查、起诉和审理等工作，保持对欠薪犯罪行为的高压态势。对克扣、无故拖欠劳动者劳动报酬，或因欠薪违法行为引发群体性事件或极端事件，符合《拖欠农民工工资“黑名单”管理暂行办法》规定情形的，依规列入拖欠农民工工资“黑名单”，并按规定对其实行联合惩戒，使欠薪企业“一处违法、处处受限”。对专项检查期间查处的典型欠薪案件，依据《重大劳动保障违法行为社会公布办法》向社会集中公布，形成对欠薪行为的有力震慑。

韦可

12月4日是全国法制宣传日，市人社局积极开展普法宣传活动，对《劳动法》、《社会保险法》等法律法规进行集中宣传。图为市人社局工作人员在全市集中宣传活动现场开展政策宣传，解答群众咨询。 ■徐文锋 摄

政策解析

解析劳动关系与劳务关系的区别

劳动监察作为维护劳动者合法权益的执法机构，在劳动者合法权益受到侵害时，为劳动者提供法律政策解释和维权帮助。通过接待群众咨询来访工作来看，发现很多群众并不清楚劳动关系与劳务关系的区别，这就会因为不清楚两者区别，对接待来访工作人员政策解释而产生误解，导致其无法及时维护自身权益。对劳动关系与劳务关系两者进行分析，提高广大劳动者对两者区别的知晓度，以便更好维护自身合法权益。

劳动关系与劳务关系都表现为一方提供劳动，另一方支付劳动报酬，并且经常交织在一起，实践中两者容易混淆很难区分，但是二者却有着本质的不同。整体来看，劳动关系与劳务关系的区别主要表现在以下几方面：

1、主体资格不同。劳动关系的的适格主体中一方是企业、个体经济组织或民办非企业单位等组织，即用人单位，另一方是劳动者，双方主体不能同时为自然人，也不能同时为法人或其他组织。而劳务关系的主体是不确定的，可以一方是自然人，一方是法人或其他组织，也可以双方都是自然人，还可以双方都是法人或其他组织。

2、主体地位不同。劳动关系中的劳动者与用人单位有隶属关系，当事人之间的地位是不平等的，劳动者提供劳动的同时，需要接受用人单位的管理，遵守用人单位的规章制度，从事用人单位分配的工作和服从用人单位的人事安排。而劳务关系的双方则是一种平等主体之间的关系，提供劳务者只是按约提供劳务，接受劳务者也只是按约定支付报酬，提供劳务者不是接受劳务者的职工，双方不存在隶属关系，双方当事人之间体现出很大的自主性，提供劳务者也不是接受劳务者者的职工。

3、适用法律、法规不同。劳动关系主要由《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国劳动合同法》、《劳动保障监察条例》等劳动保障法律法规进行规范和调整，法律的适用更多体现出国家对于劳动者的倾向性和强制性保护。劳务关系则主要依据《中华人民共和国民法通则》和《中华人民共和国合同法》，双方基于协商一致建立平等关系，对于劳动报酬、休息和保护等方面更多体现出双方的自主性。

4、权利救济途径不同。劳动关系中，用人单位侵害劳动者合法权益时，劳动者可以向其用人单位用工所在地劳动监察机构投诉或者举报；在双方就劳动事项存在争议纠纷时应向劳动争议仲裁委员会申请劳动仲裁或向人民法院起诉。劳务关系中，双方一方受到侵害或者就劳务事项存在争议，可以协商解决，也可以就其约定向人民法院起诉。

李会

用人单位管理失职应认定为 劳动者违反规章制度“严重性”的消减因素

仲裁说法 29

【风险提示】

即使劳动者的行为属于“违反公司规章制度”的情形，但在公司本身存在管理漏洞的情况下，发生争议时不一定必然由劳动者承担全部责任。

【案情概要】

某机械公司制定有比较完备的病假制度，其《员工手册》第十二条规定，员工生病需休息，应由本人持诊断证明、门诊缴费单据、病历等资料到人力资源部请假。第十五条规定，得病、看病未按规定的程序和条件请假的，不享受法律规定的病假（医疗期）待遇；未按规定的程序和条件请假按旷工处理。第二十条规定，员工一年内连续旷工3天以上，累计旷工10天以上，公司有权解除劳动合同。员工张某因患有腰椎间盘突出、高血压病，每年都要请三四次病假，但张某均向其部门主管李某请假，有时提交病假资料，有时口头请假，都得到了李某的口头批准，病假期间张某也享受了应有的病假待遇。2017年3月21日，张某再次口头请病假10天，并征得了主管李某同意，但张某休完病假回公司上班时，却被告知因其未按规定的程序和条件请病假擅自离岗11天，构成旷工，严重违反了公司规章制度，公司决定与其解除劳动合同。张某不服，提起劳动仲裁，要求公司撤销解除劳动合同决定，继续履行劳动合同。经过审理，仲裁委裁决撤销某机械公司作出的解除劳动合同决定，双方继续履行劳动合同。

【解读评析】

一种观点认为，根据公司《员工手册》的相关规定，张某未按公司规章制度请病假擅自休假的行为构成旷工，旷工天数超过了《员工手册》界定的“严重违反规章制度的”限度，且不能因为张某的数次违反得到默认而剥夺公司对该类行为的规制权，故公司作出与张某解除劳动合同的决定符合法律规定。

另一种观点认为，张某的行为虽然违反了公司规章制度，但不能认定构成“严重违反规章制度”的情节。任何“罪过”都是主观恶意和客观行为的复合体。本案中张某请病假的行为虽然不符合公司《员工手册》的规定，但其并没有故意旷工的主观恶意。正是公司长期对批病假“法外开恩”的管理惯例，降低了包括张某在内的所有公司员工遵守病假制度的谨慎注意义务，客观上纵容了员工长期不按规定请病假的行为，对此公司应负有更为重要的管理责任。故在公司本身存在管理漏洞的情况下，不应由张某承担全部责任，公司认定其“严重违反”规章制度并予以“辞退”的做法有失公平，应支持张某的仲裁请求。

仲裁委采纳了第二种观点。最高法司法解释明文规定，用人单位根据《劳动法》第四条之规定，通过民主程序制定的规章制度，可以作为人民法院审理劳动争议案件的依据。据此可以认为，规章制度获得了用人单位实施内部管理和作为审理劳动争议案件依据的“拟制法律”地位。但在实践中，用人单位往往不能全面执行规章制度，各种变通做法渐渐成了惯例，有些从根本上架空了规章制度，降低了规章制度的严肃性和权威，一旦发生争议，用人单位和劳动者往往都“言之有理”，不相上下。因此有必要彻底厘清惯例与规章制度之间的关系，特别是要明晰两者发生冲突时的分析适用。

首先，在法律效力上规章制度优于惯例。规章制度的法定性表明了其法律上的正当性，惯例作为非正式的民事法律渊源只能作为规章制度的辅助适用。本案中张某未按《员工手册》规定的程序和条件请病假属于违反规章制度的行为，不按规定请病假的惯例不能作为其行为正当性的借口。

其次，不符合规章制度的惯例凸显用人单位管理失职，“坏惯例”的形成是有法不依的恶果。对此管理者与被管理者都有责任，而相对于劳动者遵章守纪服从管理的义务而言，用人单位作为管理者、执法者更负有严格执行规定维系正常管理秩序的职责。本案中，部门主管李某违规批假同样属于违反规章制度的行为，特别是这种行为得到了用人单位的长期默认，客观上导致了规章制度的弱化，降低了劳动者严格遵守规章制度的谨慎注意义务，难以不认定用人单位存在严重管理漏洞，并减轻违规人员的过错程度。此种情况下，用人单位不顾自身的管理失职，而采取“刹车式”执法，把责任完全推向劳动者，确有不妥当不公平之嫌。

李杰

关注『济宁人社通』 提供便捷人社服务

曲阜

全民参保入户调查率达100%

为进一步推进“全民参保计划”实施，加快实现人人享有社会保障的既定目标，曲阜市人社局按照“查不漏户、户不漏人、人不漏项”的工作原则，对辖区内未参保人员进行全面摸底，并积极做好信息的梳理和采集工作，确保各类资料准确、完善。

按照网格化服务管理模式，将全民参保登记系统导出的各镇（街）、村（居）人员信息，形成调查表册发放到入户调查员手中。入户调查员通过全面排查，入户调查、核实后，准确完整的填写《全民参保登记表》。对于长年居外、外出务工的人员，先后通过多方走访、联系亲属、电话调查等多种方式了解其基本情况，并对完成调查登记的数据进行验证、审查，确保调查数据的准确性。

截至目前，曲阜市应调查人员30581人，实际调查并录入数据库系统30581人，入户调查率为100%。通过调查，对未参保人员情况进行梳理、分类，并及时进行跟踪服务，确保全面完成“全民参保计划”。 甄帅

兖州

揽才引智促发展

新形势下，兖州区人社局实施积极、开放、有效的人才引进政策，千方百计“请进来”，积极引进海外留学人才、外国专家、优秀高校毕业生等各类人才来兖州发展。同时也积极“走出去”，组团赴各大高校开展招聘活动。“请进来”+“走出去”揽才引智促进经济社会发展。截止目前，全区已引进国内高层次人才175人，国外高层次人才23人、留学回国人员20人。

带着目标“走出去”。组织人员深入企业调研人才需求，根据人才需求情况，联系各地人才市场及上级业务部门，将人才招聘信息及时发到各镇街人社所和工业园区，进行双向对接。组织太阳纸业、东升新材料、倍耐力、联诚精密制造、迪一电子等20余家企业开展山东大学校园招聘、台商招聘、就业援藏专场招聘、“孔孟之乡－山东济宁”校园人才招聘等活动，提供就业岗位330个，签订就业意向300余人。

项目引领“请进来”。以国家、省高端外国专家项目为引领，组织企业利用高端项目引进重点行业和关键领域的高层次外国专家。佳田医疗申报2017国家级引智项目1项，金大丰、美尔佳申报西部经济隆起带引进急需紧缺人才项目2项。开发办、浩坤润土共同实施德国SES组织专家项目，聘请专家重点解决节水灌溉地埋式自动伸缩喷灌项目存在的技术难题，举办“世界水日、中国水周”国际学术专题讲座。组织七家企业负责人参加济宁市“双百”人才国（境）外培训学员专题论坛。组织4名企业家参加境外（德国）专题培训班。组织企业积极参加中国孔子国际人才联盟组建活动。同时，“互联网+引智”进一步完善。及时关注更新互联互通平台信息，做好信息搜集、填报、维护。 董锐

泗水

再增16家基本医疗保险定点医药机构

为方便全县参保群众就医购药，满足参保人员的基本医疗需求，泗水县确定增加3家定点零售药店、13家村卫生室、社区诊所为泗水县基本医疗保险定点医药机构。

目前，全县有定点药店98家、定点村卫生室诊所473家、定点药店24家，定点医药机构达到593家，参保人员到定点医药机构就诊或买药，都可使用社保卡消费。定点医药机构的增加，对于参保人员来说，看病买药也将更加方便。

为保障定点医药机构应能遵守基本医疗保险的有关规定和服务协议的约定，泗水县人社部门定期对定点医药机构的服务行为进行监督和管理，并对其违法违规行为依法给予处理。 刘小超 刘浩

梁山

组团赴青岛高校“招才引智”

近日，梁山县人社局组织企业参加由中国海洋大学、青岛理工大学、青岛科技大学三高校联合举办的第十五届毕业生供需见面会，达成就业意向32人，均为该县重点产业紧缺人才。

今年年初，该县人社局对重点产业开展人才需求调研，编制《2017年度梁山县重点产业紧缺人才需求目录》，先后组织重点企业参加山东大学、山东理工大学、山东交通学院和西北工业大学等校园招聘活动，累计达成就业意向279人，为该县企业创新发展提供人才智力支撑。设立人才发展专项资金1000万元。对引进的国家“千人计划”、“万人计划”，山东省“泰山产业领军人才”，济宁市“创新创业人才”，县财政分别给予30万元、20万元、10万元的奖励。对引进的博士生、硕士生和本科，分别给予3万元、2万元、1万元人才津贴。 刘成运 张腾