

《关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》发布 社会组织承接政府购买服务迎来多项利好

■ 本报记者 王勇

2016年12月29日,民政部官网发布了《财政部民政部关于通过政府购买服务支持社会组织培育发展的指导意见》。《指导意见》对政府购买服务的相关规定进行了完善,提出多项促进社会组织发展的措施。主要包括:

不应对应成立年限做硬性规定;社会组织可提出新增公共服务需求;新增购买服务30%以上由社会组织承接;购买服务合同最长可以设定为3年;可采取凭单制形式购买服务;专项推动社会组织能力建设;中央和地方继续安排专项资金;务实开展绩效评价,避免额外负担;采购限额和公开招标数额将提高等。

《指导意见》经国务院同意,由财政部、民政部联合向“各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构”发布。

2017年1月初,财政部、民政部有关负责人就《指导意见》相关问题接受了记者采访。

形成良性互动格局

近几年来,在国家相关政策的支持下,社会组织发展较快。但是,与经济发展水平和社会发展需要相比,我国社会组织总体发展相对滞后,数量少、规模小,地区发展不平衡,部分社会组织内部管理不健全,存在服务的专业性、规范性、公信力不足等问题。

同时,社会组织发展现状也不能适应当前推广政府购买服务的需要,地方特别是中西部地区和基层反映,政府向社会推出一些购买服务事项,往往难以找到合适的社会组织承接,想买买不到。因此,亟需通过大力推进政府向社会组织购买服务等措施,促进社会组织健康发展,形成推广政府购买服务与社会组织健康发展良性互动的格局。

2016年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》,对做好政府向社会组织购买服务工作和促进社会组织健康有序发展提出了明确要求。

为此,经国务院同意,财政部、民政部联合出台《指导意见》,提出支持社会组织承接政府购买服务的具体措施,并对有关条件、程序等作出了规范要求。

《指导意见》提出,坚持深化改革,正确处理政府和社会的关系,为社会组织发展创造良好环境;注重能力建设,通过政府向社会组织购买服务引导社会组织加强自身能力建设,提升社会组织服务能力和水平;坚持公开择优,通过公开公平、竞争择优方式选择社会组织承接政府购买服务,促进优胜劣汰;注重分类指导,区分社会组织功能类别、发展程度,结合政府购买服务需求,因地制宜,分类施策。

主要目标是,“十三五”时期,政府向社会组织购买服务相关政策制度进一步完善,购买服务范围不断扩大,形成一批运作规范、公信力强、服务优质的社会组织,公共服务提供质量和效率显著提升。

不应对应成立年限做硬性规定

《指导意见》改善了社会组织参与政府购买服务的准入环境。

现行有关政策规定,政府购买服务承接主体需要具有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录;前三年内无重大违法记录,通过年检或按要求履行年度报告公示义务,信用状况良好,未被列入经营异常名录或者严重违法企业名单。

据一些社会组织反映,有的地方将此理解为成立未满三年的社会组织不能参与承接政府购买服务。为此,《指导意见》强调,社会组织参与承接政府购买服务应当符合有关资质要求,但不应对社会组织成立年限做硬性规定。

对成立未满三年,在遵守相关法律法规、按规定缴纳税收和社会保障资金、年检等方面无不良记录的社会组织,应当允许参与承接政府购买服务。这将有利于进一步改善政府购买服务准入环境,促进社会组织更好更快发展。

新增购买服务30%以上由社会组织承接

政府向社会组织购买服务的力度也将不断加大。

《指导意见》提出,要采取切实措施加大政府向社会组织购买服务的力度,逐步提高政府向社会组织购买服务的份额或比例。政府新增公共服务支出通过政府购买服务安排的部分,向社会组织购买的比例原则上不低于30%。

政府购买服务最初是向企业购买,作为后来者,社会组织能拿到30%以上的比例,意味着在分蛋糕时将有话语权,也说明在政府眼中,社会组织的地位与企业相比在逐渐上升。

此外,社会组织还可以通过一定途径将新增公共服务需求纳入政府购买服务指导性目录,并进而生成具体的项目,再由社会组织承接。

《指导意见》明确规定,要积极探索建立公共服务需求征集机制,充分发挥社会组织在发现新增公共服务需求、促进供需衔接方面的积极作用。

有条件的地方可以探索由行业协会商会搭建行业主管部门、相关职能部门与行业企业沟通交流平台,邀请社会组织参与社区及社会公益服务洽谈会等



浙江台州市民政部门通过政府购买引入社工机构为留守儿童提供服务。图为台山汶村镇中心小学的孩子们参加由社工组织开展的圣诞游园活动。

形式,及时收集、汇总公共服务需求信息,并向相关行业主管部门反馈。

购买服务合同最长可以设定为3年

为提高政府向社会组织购买服务的效率和效益,《指导意见》提出要完善采购环节管理。

一是研究适当提高服务项目采购限额标准和公开招标数额标准,简化政府购买服务采购方式变更的审核程序和申请材料要求。

政府购买项目的单个标的一直以来都不高,对于社会组织来说,参与招投标的成本就相对较高。限额的提高也从另一个侧面反映了社会组织日益壮大的现实。

二是对购买内容相对固定、连续性强、经费来源稳定、价格变化较小的公共服务项目,购买主体与提供服务的社会组织签订的政府购买服务合同可适当延长履行期限,最长可以设定为3年。

长期以来,政府购买服务项目周期多为一年,导致服务短期化、一次性化,社会组织没有充足的时间开展项目,设立长远目标,疲于奔命。此次《指导意见》终于有了明确突破。

三是对有服务区域范围要求、市场竞争不充分的服务项目,购买主体可以按规定采取将大额项目拆分采购、新增项目向不同的社会组织采购等措施。

此外,对市场竞争较为充分、服务内容具有排他性并可收费的项目,鼓励在依法确定多个承接主体的前提下采取凭单制形式实施政府购买服务。购买主体向符合条件的服务对象发放购买凭单,由领受者自主选择承接主体为其提供服务并以凭单支付。

服务对象自主选择避免了购买服务时的各种“暗箱”,使社

会组织可以用服务质量说话,杜绝了“劣币驱逐良币”现象的发生。

务实开展绩效评价,避免额外负担

为了在提高服务效率的同时确保服务质量,《指导意见》对绩效管理也提出了明确要求。

加强绩效目标管理,合理设定绩效目标及指标,开展绩效目标执行监控,畅通社会反馈渠道,将服务对象满意度作为一项主要的绩效指标,务实开展绩效评价,尽量避免增加社会组织额外负担。

鼓励运用新媒体、新技术辅助开展绩效评价。积极探索推进第三方评价,充分发挥专业机构在绩效评价中的作用。

积极探索将绩效评价结果与合同资金支付挂钩,建立社会组织承接政府购买服务的激励约束机制。

《指导意见》在重视绩效评价的同时,强调尽量避免增加社会组织额外负担,绩效评估将更重实质而轻形式,纸面评价的比重将有可能降低。

安排专项资金,推动社会组织能力建设

除了政府各级各部门的购买服务之外,《指导意见》还指出,中央财政将继续安排专项资金,有条件的地方可参照安排专项资金,通过政府购买服务等方式支持社会组织参与社会服务。

政府购买公共服务涉及多个领域,并不专门针对社会组织。近几年,中央财政每年通过民政部部门预算安排2亿元专项资金用于支持社会组织参与社会服务,对社会组织发展起到了极大的作用。《指导意见》的这一规定意味着不仅中央财政专项资金会继续存在,地方也会加入进来。

与此同时,《指导意见》还强调要专项推进社会组织能力建设。要加强社会组织承接政府购买服务培训和示范平台建设,采取孵化培育、人员培训、项目指导、公益创投等多种途径和方式,进一步支持社会组织培育发展。

建立社会组织负责人培训制度,将社会组织人才纳入专业技术人才知识更新工程。

鼓励在街道(乡镇)成立社区社会组织联合会,联合业务范围内的社区社会组织承接政府购买服务,带动社区社会组织健康有序发展。

《指导意见》将社会组织视作为政府部门、企业对等的实体。政府购买服务不再只着眼于完成自己的任务,而是强调社会组织的发展。

防范寻租与利益输送

为切实防范政府购买服务过程中可能发生的各种低效和腐败问题,《指导意见》在现行监管框架及措施基础上,进一步明确了财政、民政以及向社会组织购买服务的政府部门的各自职责,强化了政府向社会组织购买服务的监督管理举措。主要包括:

一是明确政府向社会组织购买服务相关信息公开要求,加强社会监督。

二是对通过单一来源采购方式实施的政府购买服务项目,要严格履行审批程序,该公示的要做好事前公示,加强项目成本核查和收益评估工作。

三是加强政府向社会组织购买服务的全过程监督,防止暗箱操作、层层转包等问题。

四是加大政府向社会组织购买服务项目审计力度,及时处理涉及政府向社会组织购买服务的投诉举报,严肃查处借政府购买服务之名进行利益输送的各种违法违规行为。