

新公共管理理论视角下实现农民工就业途径

苏紫程

大理大学, 中国·云南 大理 671003

【摘要】农民工作为国家工人团队的组成部分,随着我国城镇化和工业化进程的不断推进,农民工的就业成为亟需解决的问题。科学的进步与信息技术的发展,给农民工带来了极大的冲击,他们的就业情况与就业质量,直接影响着社会的稳定与全面小康社会的建设。本文通过对农民工就业存在的困难进行剖析,结合存在的政府引导力不足、农民工技能更新不及时、社会帮扶体系不完善等问题,在新公共管理理论的视角下,结合我国公共管理现状,对农民工就业新途径提出建议,旨在突破农民工就业方式瓶颈,推动中国特色社会主义现代化进程。

【关键词】新公共管理; 农民工; 就业途径

引言

作为我国经济发展的基础,农业对国家稳定和社会和谐有着重要作用。尤其是改革开放以后,随着经济的发展,出现大量的农村劳动力外出务工,形成“民工潮”,农民工成为社会建设和城市发展的重要力量。在党的十九大报告中,习总书记指出,就业是最大的民生,要着力提高就业质量。农民工在就业中,因为知识水平、实践经验等问题往往处于弱势地位。创新农民工就业途径,对经济的发展以及社会的进步都有重要意义。新公共管理理论以人为本的理念,能更好的指引农民工就业途径的探索。

1 新公共管理理论概述

新公共管理的理论最先形成于西方国家,是西方国家在行政管理发展的过程中,形成的理论成果,作为一种新型管理模式,相较于我国的公共管理模式而言,具有鲜明的人本主义特征。新公共管理理论的兴起与发展,对我国的公共管理水平提升产生较大影响。

1.1 引入竞争机制,激发公共管理活力

在参与经济活动时,政府作为特殊的市场经济主体,使得其他市场主体处于弱势地位,从而在进行公共管理时普遍存在效率低下的问题。重新调整政府、市场以及第三方之间的关系,在公共管理中引入市场竞争机制,是新公共管理理论的主要主张。基于此,我国可以在公共管理中,引入类似的竞争机制,着力提高公共服务的质量和满意度。在社会主义市场经济中,政府起的是宏观调控的作用,因此充分利用企业和第三方机构的力量,促进市场的良性竞争。推动社会、社区、政府的合作,激发市场活力,弥补政府的专业性不强、针对性不高、效率低下等问题。

1.2 需求导向,推进公共管理法制化

新公共管理理论中,注重制度的构建和推进的同时,更加注重工作实效以及公众满意度等方面。政府往往处于主导地位,是我国进行公共管理时存在的惯性思维,在进行公共政策制定时以及公共服务提供时,更多关注制度的构建和落实,忽略了需求层面的东西,从而使得在体制实施过程中,容易出现政策的偏差,不能落到实处。究其原因,是政府在进行公共管理的时候缺乏法治思维,没有以人民为中心来开展公共服务。因此,应以切实满足人民需求为出发点,辅以制度作为实现公共服务的手段,实现优质的公共管理。

1.3 转变职能,促进公共管理民主化

政府的主要职责不是具体政策的执行者,而是政策的制定者以及政策实施的监督者,这是新公共管理理论对政府的定位。政策的落实,完全可以通过引入竞争机制来实现,这样既可以对政府减负,也能优化公共服务的专业性。学习新公共管理理论的新思想,在我国的公共管理中,转变政府职能,转变在公共管理中政府的定位,即它是制定政策的机构,从宏观层面指

导政策的实施,而不是政策的具体执行机构。政府要学会将权力下放给市场,充分利用社会的力量的同时,更好促进政府职能的规范,实现公共管理民主化^[1]。

2 当前农民工的就业困境

据国家数据显示,我国的农民工总量,在2020年为28560万人,比2019年下降1.8%。结合当下的疫情,在各种因素的影响下,对农民工的就业提出了更高的挑战:

2.1 就业层次低,工资环境差

我国的城市化进程的不断推进,全国的工资水平显著提高,但是相较于城市职工的工资增长而言,农民工收入增长速度十分缓慢。由于农民工普遍学历较低,导致他们在就业的时候,往往只能选择第三产业进行就业。调查数据显示,从事第三产业的农民工,在2020年比重为51.5%,其中,体力型劳动占大多数。另外,与城市职工相比,存在着严重的农民工工资拖欠现象,欠薪问题时有发生,这样会造成农民工权益的严重损害,影响农民工的幸福感,沉重打击了农民工的工作积极性。

近年来,各地区出台了相应的就业帮扶措施,各种情况有所缓解,但是农民工的就业问题,仍未得到彻底有效的解决。首先,由于学历较低,农民工在当代市场中,存在竞争力严重不足的现象,使得他们最容易受到经济波动的影响。比如此次新冠疫情,使得外出就业农民工出现负增长的现象。其次,随着互联网技术的发展,越来越多的就业机会是在网络上发布,农民工的就业的主要途径是通过私人介绍,对信息技术的掌握和利用不足,会使农民工错失了就业信息。最后,农民工主要从事工作任务量大、高强度高风险的劳动,这种工作环境往往比较艰苦,缺乏相应的安全保障,容易出现职业病等情况。

2.2 缺乏就业保障,权益受损严重

为了引进高质量人才,各省市出台了一系列户籍制度和就业资格限制政策。然而农民工受限与这些制度与政策,在社会中存在严重的就业不平等的现象。作为农民工权益保障的法律凭证,劳动合同也是提供社会保障的依据,劳动合同的签订,是切实从法律上保障农民工利益的第一步。然而在当前就业环境中,用人单位的合同签订率极低,使得农民工在维权时,常常处于弱势地位。

在基本社会保障方面,农民工的参保比例相较于城市职工而言,呈现明显不足的状态。首先,由于农民工的认知缺乏,对社会保险没有正确的认识,认为保险就是多余的费用,对自己没有任何好处。其次,农民工的就业呈现出流动性较高的现状,由于存在各省市政策不一致,目前缺乏全国统一的保障机制,进一步限制了农民工的参保的比例。最后,在权益受损时,由于缺乏权益保障意识,农民工往往不会主动的向公权力机关寻求帮助,同时,由于维权途径的不清晰,导致农民工难以找到正确的方法

解决。

2.3 专业技能不足, 职业发展受限

随着社会生产的不断发展, 对职工的技能也提出了新要求, 各岗位不再仅需要重复性劳动。在产业升级的过程中, 为满足新的市场需求, 农民工需要更新自身知识技能储备, 然而, 由于农民工的知识水平普遍较低, 极大的限制了农民工的再就业与持续就业。现阶段, 我国提供了一些职业培训课程, 但是由于政策落地与实际情况之间的严重偏差, 导致农民工并不能切实的享受到这些服务。

农民工的就业仍然存在专业技能不足、就业不稳定、机会分配不公等现象。首先, 政府为指导农民工就业服务保障, 出台了相应的宏观政策, 却仍存在公共服务不到位的情况, 由于服务体系的建设不完善, 导致在服务提供过程中, 出现帮扶主体不明, 帮扶力度不足等问题, 其次, 我国的城市化进程的不断加快, 使得农民工难以适应变化了的新情况, 大多数农民工没有稳定的居住点, 或者是租房居住, 对于城市缺乏归属感, 使得他们身在城市, 心却不能融入其中, 社会对农民工的固化思维, 也使得农民工的就业途径收到阻碍^[21]。

3 新公共管理理论视角下农民工就业途径

为实现社会的和谐发展、经济的稳定增长和国家的繁荣稳定, 探索农民工就业新途径, 是实现中华民族伟大复兴的重大课题。习总书记曾多次强调, 在实现共同富裕的道路上, 一个都不能少, 我国虽已实现脱贫摘帽, 解决了绝对贫困的问题, 但是长效脱贫、共同富裕的实现, 仍需要不断创新进步。新公共管理理论为我国政府提供了新的改革思路, 坚持以人为本的理念, 结合我国的实际国情, 着力提升农民工的就业质量, 真正解决农民工就业问题。

3.1 政府充分发挥主导作用

3.1.1 构建完整的农民工就业保障体系

以农民工的实际需求为导向, 重视农民工就业中存在的专业技能不足、相关意识薄弱等情况, 有针对性地对农民工开展就业培训。一方面, 应规范和转化政府职能, 主动搭建农民工就业指导、技能培训、权益保障一体化的公共服务平台。科学的制定和发布就业指导政策和培训, 实现各项活动的有效参与。同时也为农民工反馈个人需求, 反映帮扶效果提供良好的沟通平台。另一方面, 制定科学完善的农民工就业保障体系, 引入市场机制, 明确各自的分工与任务, 政府更应该注重服务的可行性和效益最大化。让专业的人做专业的事, 关于技能培训等方面, 可以将市场中相关行业和领域的人员引入其中, 调动一切可利用的资源, 实现定向培训。

3.1.2 建立健全相关法规与政策

政府的任何公行为, 都应做到立法先行, 在法律授权的范围规范地行使权力、履行义务。为保障农民工的稳定就业, 政府应立足于实际情况, 建立健全法律法规, 并配套相应的政策。一方面, 要明确政府的权力与性质, 加强政府内部约束, 消除政府腐败现象, 注重政府工作人员整体素质的提升, 从根本上完善政府机制。在具体的政策方面, 应整合现存的政策, 学习借鉴其他地区的成功经验和先进理念, 促进农民工平等就业的实现。另一方面, 政府在进行公共管理时, 要注重原则的遵守, 保障公众的信赖利益, 不能朝令夕改, 从长远的角度制定合理的政策, 给公众吸收理解的时间, 农民工群体本身存在知识水平较低的现象, 若频繁更换法规政策, 会降低农民工对政府的信赖度^[3]。

3.1.3 立足国情, 多渠道促进就业

农村经济欠发达, 是农民进城务工、外出就业的根本原因。首先, 政府应立足乡村振兴战略, 一方面要制定符合农村实际发展情况的政策, 实事求是, 切实倾听群众的意见。另一

方面, 要因地制宜地实施振兴措施, 充分考虑各地区的经济特点、人文气候优势等, 不能盲目的一刀切, 推动健康持续发展。其次, 改革创新是民族进步的灵魂, 各省市结合地区的实际情况, 寻求农村创业突破点, 引导农民通过创业来带动乡村发展, 结合当地农村发展特色, 抓住发展重点, 积极出台创新创业政策, 推动农民创业的积极性。通过提供资金支持、政策配套、创业指导、政府兜底购买等公共服务, 解决农民创业的后顾之忧。最后, 搭建城乡一体化就业服务平台, 通过互联网的形式, 将城市的岗位需求转发给待业农民工, 拓宽他们的信息获取渠道, 就业服务中心应建立本地农民工人才库, 方便针对性开展就业培训的同时, 可以将相关的就业信息定向推送给农民工, 从而合理有效的实现资源充分利用。

3.2 积极引入社会机制

3.2.1 推动社区保障就业

目前, 我国正在探索将社区纳入公共服务体系当中, 社区参与成为我国公共管理的新探索, 为保障农民工就业质量, 当地社区应当将农民工纳入社区服务中, 增强农民工对城市的归属感。一方面, 农村社区应建档本地区就业人员, 定期不定期的对已就业人口进行回访, 关注外来就业农民工的生活满意度和就业质量, 对未就业人员, 开展多种组织活动形式, 增加生活多样性, 提升就业技能。另一方面, 为促进当地居民与外来务工人员互动, 城市社区可以开展各种培训活动以及就业指导, 增强务工人员的就业幸福感。同时, 为本社区农民工提供就业指导、机会提供、权益保障、政策咨询等帮助。

3.2.2 充分利用社会组织

社会文化的发展进步, 以及公民个人素质的提升, 越来越多的企业和个人开始承担起自己的社会责任。据中国社会组织网的数据显示, 截至 2021 年 1 月, 我国登记的社会组织超过 90 万家。作为公共关系主体的社会组织, 在官民互动、与政府的协同治理中有广阔的发展空间, 其组织形态也涉及各行各业。政府应在提供农民工就业服务的同时, 吸纳社会组织参与社会建设。社会组织由其独特的支持渠道和发展方式, 在为农民工就业途径提供物质帮助的同时, 还因其在行业的专业性, 整合各自领域资源为就业提供培训。同时, 社会组织数量的增多, 在就业方向 and 就业机会上提供了新途径。另外, 还可以通过社会组织与企业之间的联系, 宣传农民工就业需求和就业问题, 形成政府、企业、第三方组织全方位的就业支撑体系^[4]。

4 结语

农民工群体的边缘化处境, 对农民工的就业途径、就业质量以及农民工群体的健康发展, 都产生着重大的影响。提高农民工社会认可度和归属感, 是政府面临的重大课题。新公共管理理论的视角, 为我国农民工就业提供了新方向, 改进管理理念, 提供高质量的农民工就业帮助服务, 将企业、社区和第三方组织等纳入公共服务体系, 整合力量共同加入农民工就业帮扶中, 从各层次、多方位出发, 构建起行之有效的就业帮扶体系, 激发务工人员的就业积极性, 推动乡村建设, 促进农民工多渠道就业, 合力实现共同富裕。

参考文献:

- [1] 耿筱. 新公共管理理论对我国公共管理的启示分析[J]. 青春岁月, 2015(6): 573.
- [2] 朱明宝, 杨云彦. 近年来农民工的就业结构及其变化趋势[J]. 人口研究, 2017, 41(05): 89-100.
- [3] 赵洁琼. 加强农民工培训提升农民工就业能力[J]. 现代营销(下旬刊), 2018(02): 242.
- [4] 王震. 新冠肺炎疫情冲击下的就业保护与社会保障[J]. 经济纵横, 2020(3): 7-15.