

◆工会理论与工作

新时代智慧工会转型发展的挑战与优化路径

田晓春

(国家信息中心, 北京 100830)

摘要: 智慧工会建设是数字化时代背景下工会践行以人民为中心, 推动工会治理体系和治理能力提升的重要手段, 有助于组织体系工作流程再造, 服务模式优化和工作方式转变, 在维护权益、服务职工等方面展现更大作为。但是, 在智慧工会平台建设发展过程中仍然存在数字理念不强、整体统筹不完善、数据治理不完善、运营模式滞后等问题。为推进智慧工会转型发展, 本文提出以理念创新引领发展思路、以顶层设计统筹发展方式、以数据治理提高发展质量、以长效运营促进持续发展等优化路径。

关键词: 智慧工会; 数据治理; 顶层设计; 运营模式

中图分类号: D416.2

文献标识码: A

文章编号: 1673-0240 (2023) 04-0010-08

2023年2月, 中共中央、国务院印发《数字中国建设整体布局规划》(以下简称《规划》), 要求“全面提升数字中国建设的整体性、系统性、协同性, 促进数字经济和实体经济深度融合, 以数字化驱动生产生活和治理方式变革, 为以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴注入强大动力”。党的二十大报告中指出要“深化工会、共青团、妇联等群团组织改革和建设, 有效发挥桥梁纽带作用”。2015年7月, 习近平总书记在中央党的群团工作会议上强调:“工

会、共青团、妇联等群团组织要下大气力开展网上工作, 亮出群团组织的旗帜, 发出我们的声音。”2023年10月, 王东明同志在中国工会十八大报告中强调创建直达亿万职工群众、集成工会全部服务内容的服务终端, 让亿万职工群众享受“一键入会”、“一网全通”, 以及高效、实时、精准的“一终端全维服务”。积极推进“智慧工会”转型发展是新发展阶段下工会完善治理体系, 提升治理能力更好地服务职工群众的必由之路。

收稿日期: 2022-03-08

作者简介: 田晓春(1993-), 男, 国家信息中心工程师, 研究方向为信息化。

一、智慧工会的发展情况及现有研究状况

(一) 智慧工会的发展情况

1. 数字化时代, 工会工作面临新挑战, 信息技术的发展不断重塑传统行业, 劳动就业领域也面临新形势

2020年8月, 中华全国总工会第三季度新闻发布会指出, 随着以新产业、新业态、新商业模式为核心的“三新”经济蓬勃发展, 平台就业、灵活就业大量出现并呈加速增长趋势, 企业组织形式和职工就业方式发生了深刻的变化。一方面要随着传统的雇佣模式变化, 更好地将各类新就业形态人员组织起来, 调节新形势下的劳动关系; 另一方面要随着城乡一体化发展, 职工队伍的流动性显著增强, 解决工会服务“找不着、粘不住, 记不准、帮不动”的问题。

2. 数字化时代, 信息技术的迅速发展给工会变革带来了新机遇

习近平总书记在党的二十大报告中明确指出要以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴, 坚持把实现人民对美好生活的向往作为现代化建设的出发点和落脚点, 不断满足职工群众的美好生活需要, 及时响应职工群众急难愁盼, 切实维护好职工群众权益, 成为工会新时代的重点任务。互联网能够打破传统的组织架构和时空限制, 让职工与工会随时连接, 无缝触达。同时职工信息不断流转, 实现数据多跑路, 职工少跑路, 也可以有效提升职工服务效率。

(二) 智慧工会的现有研究状况

围绕工会信息化工作, 推动工会改革的全面深化, 各地工会也进行了积极探索。王慧以安徽省智慧工会建设为例, 总结加强智慧工会云平台, 开展新媒体应用, 创新普惠服务等经验做法, 以转变观念, 加强顶层设计、线上线下相互融合作为发展路径。刘琦谈到尽管从中华全国总工会到地方工会实施的智慧工会创新

行动, 通过改革取得显著成效的同时, 仍需从顶层设计、制度建设、文化塑造、服务优化、能力提升、技术应用等维度入手, 推动智慧工会改革迈向整体性治理的发展路径, 进一步释放改革红利。王晖等从数字工会的提出与建设成效、构建“智慧工会”支撑平台及服务体系和“智慧工会”特色化、可持续建设展望三方面, 总结了中关村科技园区海淀园工会在当前新形势下, 依托信息技术, 提高工会工作质量的成果和经验。郭孝实谈到智慧工会建设既是党和国家信息化建设的重要组成部分, 也是工会自身发展的内在要求。“智慧工会”必须具备高度智能化、高度信息化、深度融合性和服务普惠性的特点。要从统一思想、凝聚共识, 做好顶层设计、加强系统规划, 突出服务的宗旨和整合资源、实现共享等方面着手, 推动“智慧工会”建设与健康发展。魏勇等以山东省智慧工会建设为例, 建设普惠服务职工平台、新媒体宣传平台、融媒体管理平台、自动化办公平台、数据整合实施平台、财务经审管理平台六大平台, 推动各级工会在组织体制、运行机制和生活方式等方面的深远变革和创新。

在数字化时代背景下, 智慧工会建设不仅是已有工作和服务的数字化、在线化, 而且要面对新发展阶段的新要求, 推动组织体系重塑, 工作流程再造, 一体化整体推进工会信息化建设, 从而优化服务模式, 转变工作方式, 在维护权益、服务职工方面展现更大作为。

二、智慧工会平台的建设与发展

2017年2月, 中华全国总工会印发了《全国工会网上工作纲要(2017—2020年)》, 提出网络信息化建设的主要任务, 即“一体推进、两个覆盖、三网并用、四大建设、十类应用”, 塑造智慧工会网上生态, 引领全国工会组织转型升级。重庆、上海等地在群团改革试点中积

极运用新技术打通工会组织的神经末梢，形成了一揽子创新经验。2021年9月，中华全国总工会办公厅印发的《全国工会网络安全和信息化“十四五”规划（2021—2025年）》进一步为工会信息化建设指明了方向。

（一）业务域及子域分析

《中华人民共和国工会法》规定，维护职工合法权益、竭诚服务职工群众是工会的基本职责。《中国工会章程》中也明确“中国工会以忠诚党的事业、竭诚服务职工为己任，坚持组织起来、切实维权的工作方针”。2022年6月，王东明同志在全总十七届六次执委会议上的讲话中强调，加快构建以普惠性服务和精准帮扶为重点的工会服务职工体系。近年来，各级工会持续加强智慧工会建设，互联网和工会工作融合发展有序推进。

为了更加清晰地汇总分析各省级总工会信息系统的功能分布情况，将其主要功能汇总组合，形成工会系统业务域及子域。工会系统业务领域结合工会的基本职能、新时代基本职责以及最新的工作方针和要求，形成工会信息化总体业务领域，即参与、维权、服务、教育、建设五大业务域（见图1）。围绕这五大业务域，进一步将其细分业务子域（见图2）。在会籍会务业务域中，包括入会转会、建会管理、在线职代会、厂务公开、集体协商；在权益维

护业务域，包括信访举报、政策咨询、法律援助、典型案例、就业服务；在普惠服务业务域，包括服务阵地、优惠福利、职业健康、心理健康、体检就医、疗养旅游、活动赛事、婚恋交友；在困难帮扶业务域，包括困难认定、爱心捐助、保险互助、职工关爱；在思想引领方面，包括信息资讯、职工书屋、媒体矩阵、主题活动；在素质提升业务域，包括文化教育、教育培训、技能比武、劳动竞赛、考评考试、成果交流、补贴申报。其中的建设职能主要围绕工会机关运行效能提升，在省级总工会相关网站中无法直接查阅，因此统计主要基于前四项。

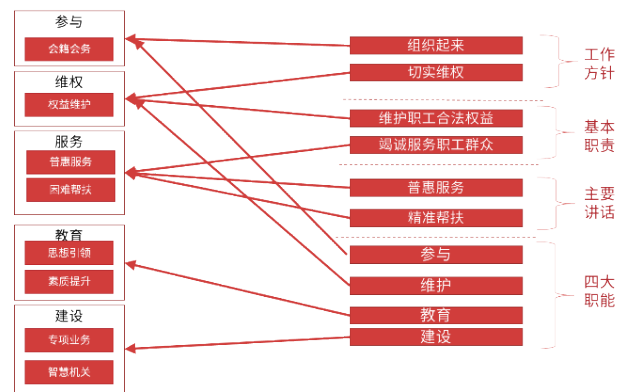


图1 功能关系分析

（二）智慧工会平台建设实践分析

根据目前工会系统信息化建设情况，本文整理并统计全国31省省级总工会的网上平台功能及其具体建设情况（见表1）。结果表明，智

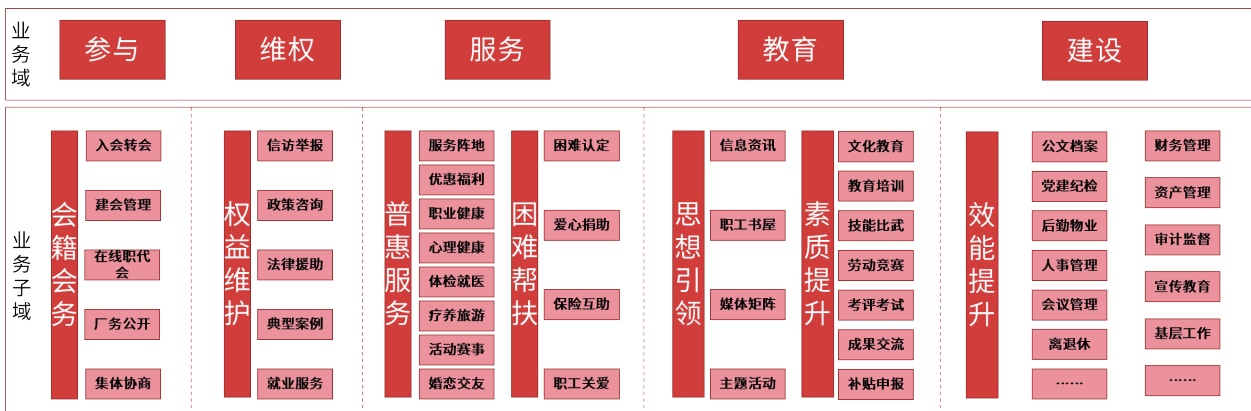


图2 业务域及子域分析

慧工会不仅是工作的线上化、信息化，更是对工会服务的重塑。面对工会新发展阶段，工会流程再造，服务模式优化意义重大，这将持续推动工会治理体系和治理能力不断得到提升（见图3）。

1. 组织功能基础扎实

围绕智慧工会建设，各地通过信息化赋能工会工作开展了大量实践。围绕工会参与、维权、建设、教育的基本职责职能成为智慧工会前期

建设的重点，约75%的省份已经具备如会员入会、维权信箱、职工技能培训以及职工帮扶等方面的数据管理能力。当前我国职工总数4.02亿人左右，新就业形态劳动者约8400万人，农民工2.93亿人。如何实现上述规模职工的数据管理，积极推动职工网上入会和有效管理是工会的主要工作各地建设的入会转会以及工会组织与会员基础数据库，支持职工网上提交入会申请、线上线下审核办理，为后续工会数字化

表1 各地省总业务域及子域功能建设情况

业务域	业务子域	北京	上海	广东	天津	重庆	浙江	四川	河北	河南	...
会籍会务	入会转会	√	√	√	√	√		√	√	√	√
	会员认证	√	√	√	√	√		√	√	√	√
	荣誉申报认定	√	√		√			√	√		
	建会换届管理	√		√	√	√		√	√		
	法人资格办理	√	√	√		√	√	√	√	√	
权益维护	维权信箱		√	√	√	√	√		√	√	√
	信访举报	√		√		√	√	√			√
	法律咨询	√	√	√	√	√	√		√	√	√
	法律援助	√	√	√	√	√	√		√		√
	典型案例		√					√			
	舆情管理							√			
困难帮扶	爱心救助						√	√			
	保险互助	√	√	√	√	√	√	√			
	职工关爱	√	√	√	√	√	√	√	√		√
										

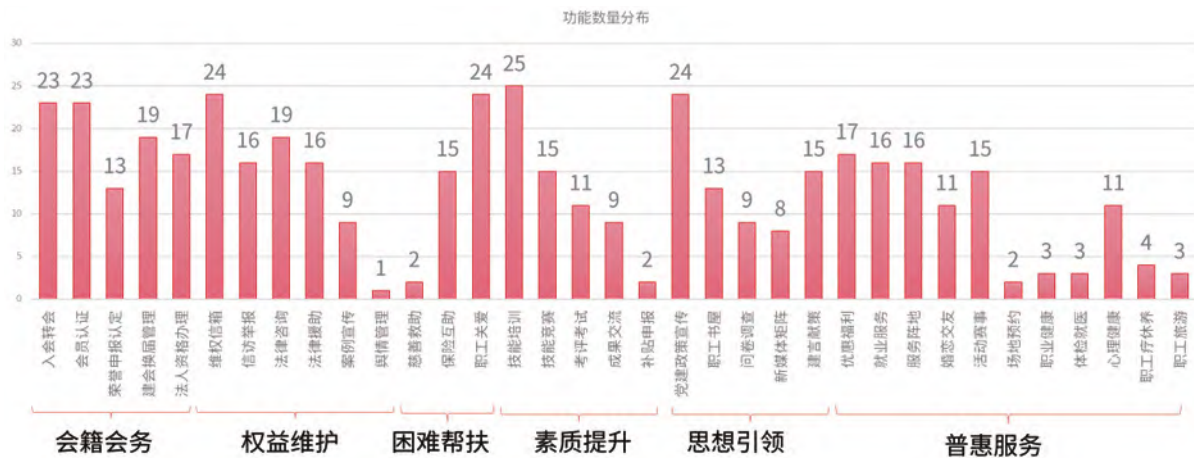


图3 业务子域建设情况统计分析

管理和服务提供坚实的数据基础。

2. 维权功能不断完善

新时代，职工群众对于美好生活的需求多样化、利益诉求多元化，工会应当以人民为中心，借助新技术搜集职工意愿，及时精准地回应职工诉求。各地智慧工会的建设不断完善网络时代职工维权能力，约50%的省份网站平台中提供了维权信箱、法律咨询、法律援助等方面内容，应用“互联网+”思维技术重构维权服务，不断增强工会组织的感召力和亲和力。例如，浙江省总工会进一步细化维权类型，包括工伤、合同、社保、工资等多种类型；广东省总工会“粤工惠”APP首页提供调解维权、合同纠纷等功能，突出工会“娘家人”角色。

3. 教育功能不断优化

新时代，劳动者更加独立、自主、自由，需要自我决策、自我负责、自我发展。劳动者进入市场后，其岗位、报酬主要取决于个人的素质，要得到更好的发展，有效地维护自身合法权益，必须持续不断接受教育与培训。工会为了更好地维护职工合法权益，认真履行教育职能，通过在线技能培训、劳动竞赛、成果交流、技能比武等方式，随时随地帮助劳动者获得提升。

4. 服务模式不断创新

《中华人民共和国工会法》和《中国工会章程》将工会基本职责拓展为“维护职工合法权益、竭诚服务职工群众”，要求加快构建以普惠性服务和精准帮扶为重点的工会服务职工体系，进一步提升广大劳动者的获得感幸福感安全感。上海、山东、安徽等地不断创新职工就业、联谊交友、体检就医等普惠服务，并接入具有地方特色社会资源的服务，跨地区开展服务资源整合，正逐步形成全总主导、地方跟进、产业参与、协同互动、线上线下有机结合的工会网上服务工作体系。

三、智慧工会转型发展中存在的问题

(一) 数字理念亟待强化

理念变革和创新是推动智慧工会转型发展的前提，目前数字理念薄弱是面临的挑战之一。一方面，数字化认知存在偏差。目前，工会信息化建设主要是简单应用互联网技术，将传统线下服务转向线上服务。数字化时代，智慧工会建设并非软硬件设施的简单迭代，也不是简单应用区块链、元宇宙等前沿技术，而是要创新理念，以技术为翼，不断融合新技术应对线下工会工作面临的挑战。另一方面，数字化思维有待普及。完善的数字化转型应以数据为核心，推动流程优化、组织变革与智能决策，但是在这些方面的应用仍旧缺乏，没有针对性的精准服务，不能区分不同群体诉求并进行差异化、定制化服务，难以满足职工群众需求。

(二) 整体统筹仍须完善

智慧工会转型发展需要全局观，以解决根本性、本质性问题为抓手，推动省、市、县等各个层级的工会齐头并进。目前，各省级总工会建设情况参差不齐，在信息化建设实际过程中往往面临两大难题。一是信息化系统建设缺乏统一规划。仅以会籍会务功能而言，在缺乏顶层设计的情况下，各地建设虽然各具特色，但是存在标准不统一、数据难共享的隐患，职工会员流动到不同地区，转会以及持续获得的服务难以统一，不能持续为职工会员提供统一基础服务。二是需求和建设存在不协调。2017年，中华全国总工会成立网络工作部，北京、安徽等十多个省级总工会相继成立了网络工作部或类似机构，从组织层面为智慧工会改革提供保障。但是从信息化建设以及数字化转型实践而言，没有需求支撑的信息化系统往往难以延续，特别是在产业结构发生变化，跨层级跨区域的劳动人群不断增加，劳动关系更加松散的时期，需要业务部门不断研究，与网络工作部门统一

思路，避免出现项目难以支撑业务工作的情况。

（三）数据治理有待推进

工会信息化系统中管理了大量职工会员的数据信息，在信息化建设中的数据治理主要面临如下两方面挑战。一是数据被泄露或者滥用的问题。2016年，中华全国总工会办公厅印发的《全国工会会员管理信息系统指标体系与数据结构（试行）》通知提到，会员信息包括了大量会员个人信息，而这些数据的采集、确权、流通、使用等还缺乏完备的指导规范和标准判定，存在被不法分子利用，危害个人安全的可能性。在数据决策和分析过程中，除工会工作人员之外，还涉及大量信息系统建设、运维运营等第三方人员，对于数据使用的边界更需谨慎判断。随着《个人信息保护法》等相关法律法规的出台，对于相关信息的保护要求愈加严格。二是数据共享问题。近年来，国家多次发文推动数据资源开放共享，逐步引导企业、社会组织等主动采集并开放数据，实现政府和社会互动的大数据采集形成、合作开发和综合利用机制。工会职工会员的数据与工商、税务、民政等部门具有业务互补性，但是在网站服务中相互之间没有直接导向或者通过其他行业数据精准判断职工会员状态的功能或服务，数据共享和应用状态不足。

（四）运营模式需要拓展

随着经济快速发展，产业结构不断发生变化，职工会员因所处的行业、区域不同，对工会服务的诉求多样化，但是智慧工会的运营模式却无法满足不同需求。以省级总工会等部门主导建设为例，一是职工群众的个性化需求点难以被精准定位挖掘，进而导致业务设计走样，项目成效难以达成。二是持续的资金投入难以为继。除了以工会自有资金为主完成大量信息系统的建设而外，还要引入一定的社会资源，但是随着服务范围的扩大，服务资源的种类增加，资

金持续投入与职工不断增加需求之间的存在差距。在服务过程中对不同服务资源的需求随之增加，服务的专业化要求也愈加明显，如维权服务对于法律人才的需求、技能培训过程中对于培训人才的需求等，对工会服务队伍专业化提出更高要求。

四、智慧工会转型发展的优化路径

（一）以理念创新引领发展思路

智慧工会转型发展需要与职工服务的发展目标有机融合，强化数字理念。一是进一步强化服务理念。通过新技术的运用，为职工群众提供随时随地的精准服务，在此基础上强化工作人员的数字化能力。各级工作人员应不断转变思维方式，打破对固有服务路径的依赖，主动调整服务方式，深入贯彻以人民为中心的理念，逐步形成一支专业化的网络工作队伍。二是强化数据应用意识。增强数字技术在工会管理和应用水平，深入挖掘数据资源与工会重点工作的结合点，建立“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的管理机制，实现基于数据的科学决策。三是进一步加强开放共享。引入各种人才智力资源，集众智创新信息化发展，如引入信息化领域专家，招聘信息技术人才，加强各地工会优秀技术应用案例的交流分享，以先行先试地区经验带动其他地区，充分发挥智慧工会对工会治理体系和治理能力提升的作用。

（二）以顶层设计统筹发展方式

智慧工会转型发展需要避免地区差异，创新服务一盘棋，完善工会信息化建设的顶层设计。顶层设计应当强化整体架构、发展规划以及支撑体系设计。智慧工会的整体架构要将数字化理念注入架构设计，围绕智慧工会转型发展的整体蓝图、应用架构、技术架构以及数据架构等应由中华全国总工会发布指导文件和设

计指南。智慧工会主要发展规划应当根据中华全国总工会发布的各类要求,结合各地数字政府相关建设要求,明确发展节点和发展目标,统筹考虑资金配套。智慧工会在支撑体系设计方面应当由中华全国总工会在充分考虑工会重点工作以及地区需求差异的情况下,出台系统开发、平台建设、服务内容等方面的标准规范或管理文件,同时以“基本功能标准化+扩展功能个性化”的思路,搭建通用平台,对入会转会、职工帮扶等基本功能形成标准和服务清单,要求各地逐步统一并接入全总平台,对于不具备建设条件的地区也可直接提供平台使用,实现基本功能标准化清单化全域服务。在此基础上,各地可以在规定动作基础上结合本地特色和职工多元化需求自行定制个性化应用并逐步接入全总平台。中华全国总工会根据各地扩展功能探索实践情况,常态化评价、推介和开展优质服务经验交流与总结,并将已应用的成熟经验在全国推广,从而有效降低信息化建设门槛和成本,协同推动工会体系信息化建设。

(三) 以数据治理提高发展质量

智慧工会转型发展的核心是数据治理,数据的流通、汇集和应用是数字化转型的基础。一是应当参考公共数据开放共享的各类管理要求,尽快形成工会体系内数据开放共享的管理办法,明确数据分级分类管理要求,促进不同层级间和不同区域间的数据开放共享,保障数据的可获得性和可共享性。同时,推动工会与人社、公安、民政等部门的数据交换,不断挖掘工会系统所掌握数据的价值。二是加强先进数据安全技术的应用,强化数据安全保障。工会现有系统的沉淀数据主要围绕职工会员基本信息,特别是随着在线会员的人数和服务种类的增加以及网络风险形势日趋复杂,亟须在建设过程中充分规划和考虑网络与信息安全、数据安全要求,加强标准规范制度、运行运维安

全管理以及相关技术运用。

(四) 以长效运营机制促进持续发展

智慧工会转型发展能否可持续依赖长效运营机制的设计。尽管部分地区开展了大量创新服务功能,但是职工群众的获得感不强。特别是在新媒体时代,职工诉求表达的渠道和方式更加多样,需要不断创新服务模式,围绕职工迫切需求,融合线上和线下服务全链条,通过跨界合作充分发挥社会化资源,在育儿养老、身体健康、休闲娱乐等方面下功夫。在现有服务平台基础上,以大量的职工会员用户使用作为议价基础,创新工会服务生态,提供高质量的服务供给,精准匹配职工诉求,推动工会服务良性循环。另外,可以通过战略合作、股权投资或者服务外包等形式创新服务运营方式,探索以专业化的运营力量繁荣服务生态,逐步构建完备的智慧工会运营体系,在探索过程中明确服务要求和资金配置,同时引入第三方评价考核机制,以职工满意为目标,对服务成效进行评估,及时剔除运行低效不合规的机构。这既可以充分发挥专业化力量,也可以减弱持续性资金投入压力,提升资金使用效率。

参考文献:

- [1] 新华网. 习近平出席中央党的群团工作会议 [EB/OL]. (2015-07-07) [2023-01-25]. http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/07/c_1115847839.htm?ADUIN=40.youbian.com/shenghuo/&wd=&eqid=d743a07d0009de1200000002646b070c.
- [2] 王东明. 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 团结动员亿万职工为决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利而奋斗——在中国工会第十七次全国代表大会上的报告 [EB/OL]. (2018-10-22) [2023-01-25]. <http://acftu.people.com.cn/n1/2018/1029/c67560->

30367681.html.

[3] 中华全国总工会. 积极推动“三新”领域职工入会_滚动新闻_中国政府网 [EB/OL]. (2020-08-27) [2023-01-25]. http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/27/content_5538015.htm.

[4] 王慧. 构建新时代“智慧工会”的实践探索——以安徽省智慧工会建设为例 [J]. 天津市工会管理干部学院学报, 2019 (2): 8-12.

[5] 刘祺. 整体性治理理论视野下的智慧工会改革路径研究 [J]. 学习论坛, 2020 (12): 53-60.

[6] 王晖, 王远霞. 构建大数据时代下非公

高新技术企业的“智慧工会”——以中关村海淀园工会为例 [J]. 北京市工会干部学院学报, 2019 (3): 46-50.

[7] 郭孝实. “智慧工会”的特征、问题与对策研究 [J]. 中国劳动关系学院学报, 2019 (5): 59-67.

[8] 魏勇, 张崇华, 孙利斌, 徐福松. “智慧工会”建设探索——以山东省为例 [J]. 山东工会论坛, 2019 (2): 1-7.

[9] 中华全国总工会. 第九次全国职工队伍状况调查综述 [N]. 工人日报, 2023-03-01 (002).

Challenges and Optimizing Paths for the Transformation and Development of Smart Trade Unions in the New Era

Tian Xiaochun

(State Information Center, Beijing 100830)

Abstract: The construction of Smart Trade Unions is an important means for trade unions to practice and promote the enhancement of trade union governance system and governance capacity in the context of the digital era, which helps to reengineer the workflow of the organizational system, optimize the service model and transform the work mode, so as to show greater performance in safeguarding rights and interests and serving workers. However, in the process of the construction and development of the Smart Trade Union platform, there are still problems such as weak digital concepts, imperfect overall co-ordination, imperfect data governance, and lagging operation mode. To promote the transformation and development of smart trade unions, the paper proposes optimizing paths such as leading the development idea with conceptual innovation, coordinating the development mode with top-level design, improving the development quality with digital governance, and promoting the sustainable development with long-term operation.

Keywords: Smart Trade Union; data governance; top-level design; operation mode