

对高校推行全员聘任制的思考

李永凤 王绍军

作者 李永凤, 武汉大学人事处副教授; 武汉, 430072

王绍军, 武汉大学人事处讲师; 武汉, 430072

关键词 高校 全员聘任制 用人制度

提要 我国人事制度改革的一项重要内容是用人制度的改革, 全员聘任制则是社会主义市场经济体制下颇具优越性的新型用人制度。人才密集的高等学校推行这一制度势在必行, 而目前较为滞后。在高校, 推行真正意义的全员聘任制尚需良好的社会环境; 深化改革, 努力营造与之相适应的内部环境并把握好全员聘任制的各个环节, 则是高校自身应全力开展的工作。

全员聘任制是即将进行的新一轮高校综合体制改革中的重要内容, 是一项为适应社会主义市场经济体制和 21 世纪学校发展要求的新型用人制度。高校推行全员聘任制涉及的问题广泛而复杂, 难度极大。因此, 通过在理论上对这一问题进行研究和探讨, 使我们在思想上树立对这一制度的认识是十分必要的。

一、高校推行全员聘任制势在必行

党的十五大指出, 在社会主义初级阶段, 要把改革作为推进建设有中国特色社会主义各项工作的动力, 要充分认识和估计社会主义市场经济体制给予上层建筑、社会生活广泛而深刻的影响。在这样的时代背景中, 人才密集的事业单位人事制度的改革是必然要发生、发展和深化的, 并将朝着适应社会主义市场经济的方向演进。

事实上, 在邓小平理论的指导下, 自 90 年代以来, 事业单位的人事改革正在逐步发生和发展。就聘用制度改革而言, 已经历了由干部身份管理到岗位 (职务) 管理, 再向用工管理过渡的三个阶段。在第三阶段, 各地都把推行全员聘任 (合同) 制作为用工管理的主要内容。在这一改革进程中, 上海市、

南京市步伐更快, 总体思想更缜密完整, 形成了浓厚的改革氛围, 树立了改革范例。90 年代以来, 他们已开始尝试以契约形式来规范事业单位各类人员的劳动及工作关系。在试点的基础上, 上海市于 1995 年制定了《上海市事业单位实行聘用合同制暂行办法》, 并开始全面推进事业单位全员聘用合同制。南京市颁发了《南京市全民所有制事业单位全员聘用合同制管理暂行办法》, 提出的改革目标是在单位自主用人、个人自主择业的基础上, 单位与职工签订全员聘用合同, 明确双方的责、权、利和义务, 在一定程度上解决干部能上能下、职工能进能出的问题。湖北省、武汉市的改革也紧随其后, 截止 1997 年, 仅武汉市就有 273 家事业单位开展了全员聘用合同制试点。目前, 试点工作已进入全面推进之中, 并取得了初步成效。纵观各地改革, 用不了多长时间, 一个以确定的、成熟的全员聘用合同制为形式的新型用人制度将在全国范围的事业单位中普遍推行。

从总体情况看, 事业单位的用人制度改革一直在进行并取得了一定成效, 但与企业、机关人事制度改革相比仍相对滞后, 而事业单位中的高等学校人事改革则更为滞后。高校聘用制的改革, 目前尚处于刚刚孕育的第三阶段。这一方面是由于高等学

校所在系统本身的复杂性、特殊性及其对社会整体环境较大程度的依赖性,使之需要有一个滞后的过程;另一方面,也因为政府财政支持,能稳定发展,而对改革缺乏紧迫感。

全员聘任制之所以是优越的和极具发展前途的,是因其揭示了事物运行过程中市场经济规律的本质特征。全员聘任合同制是根据科学设定的岗位及实际工作任务,对单位内部各类各级人员按“双向选择,优化组合,竞争上岗”的原则进行聘用的用人制度。这种用人制度的突出优点是:有利于合理配置和有效利用人力、物力、财力资源,实现人员结构的最优化、效益的最大化;有利于引入激励竞争机制,激发和调动职工的工作积极性、创造性;有利于人才的自我意识和价值观念在市场经济条件下获得极大提升;有利于进行宏观调控和管理。

这种制度的优越性和推行的必然性,已为高等学校前期开展的改革所感悟和体会。前一时期,在高等学校内部进行了机构精简、调整和富余人员的分流,实行了部分事业单位企业化管理,实施了工资总额动态包干目标管理等,取得了一定的成绩,为高校进一步深化改革奠定了基础。但这些改革从本质上讲尚处于表层,还未触及旧体制的深层和核心,这主要表现在:还没有形成一整套科学设岗、以岗择人、优胜劣汰的用人机制;还没有实行具有激励作用的分配制度;还没有实现办学资源,包括人力资源的优化配置;还没有真正确立教师在学校中的主体地位。一句话,还没有实现微观上的激活。面对这种状况,高校已清醒地认识到,要从根本上达到改革的目标,必须尽快跟上全国事业单位人事制度改革步伐,以较快的速度跨入聘用制改革的第三阶段,着力做好全员聘任制的试点工作。

下一步,我们必须紧紧抓住高校新一轮综合体制改革的有利时机,认真研究,大胆探索,积极推进,真正建立起干部能上能下、职务能高能低、人员能进能出、待遇能多能少、竞争向上的新型人事管理体制,使学校的各项工作得到尽快发展。

二、高校推行全员聘任制 应具备的环境与条件

高校推行全员聘任制,不是高校人事改革的初期内容,而是进一步深化改革的必然和必要的运作形式和实现手段。因此,推行这一制度必定需要有一定的与改革相关的环境与条件,否则,推行这一

制度就会超越现实,遇到困难。

首先,高校推行全员聘任制必须有相对成熟的外部环境,这主要是指全社会整体改革的推进形势与氛围、社会保障体制的建立和完善等。

我国进行的改革不是孤立系统的改革,而是一种从旧体制向新体制转变的具有革命性的全社会的根本变革。这种变革只有通过全社会协同推进的实践才能完成和实现。因此,全国整体形成的浓烈的改革氛围和加速向前的实际进程,对于促进人们更新观念,树立强烈的改革意识便显得尤为重要。改革的强大压力将使人们的心灵产生强烈的震撼和撞击,感受到新体制建立的现实性和紧迫性,从而真正实现思想、观念的转变和对改革的心理认同,并决定自己在改革中的积极取向与态度。从现实的改革形势看,可以说已经基本达到这一效果和目的,人们已具有良好的心理状态和实际承受能力,这为高校推行全员聘任制奠定了坚实的思想基础。

高校推行全员聘任制的过程中,必定会不间断地遇到富余人员的“出口”问题,这个问题解决的好坏,直接关系到改革的进度和质量。在改革之初,高校内部还可以对富余人员进行自我调整、自我消化。随着改革的推进,高校的自我调整与消化能力将越来越受到限制。在这种情况下,如果长时期仍没有新制度的支撑,“出口”将会被堵塞,推行全员聘任制就会大打折扣,陷入困境。解决这一问题最有效的办法是建立和完善社会保障制度。这种社会保障制度应是多层次的,既体现事业单位特点,又与机关、企业保险相协调的配套的社会保险制度,包括建立保险基金管理以及对保险对象的服务相统一的养老保险制度;建立失业救济与促进再就业相结合的失业保险制度等。这种保险制度的实现形式是将社会保险费用从单位事业费和自有经费中剥离出来,由国家、单位、个人三方共同承担。

长期以来,高校除已对少数合同制工人实行了养老保险和失业保险外,与前一时期社会中许多企业一样,基本上未考虑从事业经费和单位自有经费中预留职工养老、医疗、失业等保险费用,这使得高校始终不能打破事业单位所有的用人格局。因此,高校现阶段推行全员聘任制,还不能成为真正意义的聘任制,只能是一种相对封闭条件下具有明显过渡色彩的聘用制。

高校推行全员聘任制需要有一个良好的社会环境,但并不意味着我们只能坐等时机,坐等配套,而应牢固树立在改革中求发展、在改革中求配套的正

确思想。高校的人事制度改革本已滞后，倘若期盼外部条件完全具备、配套政策完全建立，再来搞全员聘任制，那就会大大影响高校的改革进程，从而对高校的发展带来不利影响。

其次，高校推行全员聘任制还必须具有一定的内部条件。一是要有明确的、适应参与 21 世纪学校竞争的总体发展目标；二是要有前期改革的实际基础，主要是指：机构精简、调整与职能的合理转换，学科的调整与课程体系改革，分配制度的改革与完善；三是领导的重视与决策。显而易见，以上几个方面都是高校推行全员聘任制所必须具备的基本要素，不可或缺，否则，改革就会失去依据和前提。

学校的改革必须是在明确的整体发展目标下的改革，没有目标或目标不明确，改革就会失去方向，制定政策就会失去依据。这里所说的明确的目标，不是笼统的、抽象的，而应是实在的、具体的。如，每一所高校都应结合自身的特点和需要，实事求是地确立在一定时期内建设重点学科、特色学科和培养、引进在国内外有较大影响的学科带头人的数量、培养各种规格人才的规模以及办学过程社会化和国际化的设想与计划等。只有目标具体化，才能处理好全员聘任中诸如编制、岗位、聘任等各方面固定与灵活、近期与远期的关系，才能把握任务质与量的衡量尺度，从而使全员聘任制既具有规范性、确定性，又具有灵活性和预见性。如果在推行全员聘任制中没有事先考虑这些因素，那么，对工作的各环节的考虑就只会是片面的、凝固的和僵化的，推行的聘任制将不适应学校应有的发展要求。

高校推行全员聘任制，除需要有改革的外部环境外，更需要有赖以深化的高校内部改革的前期基础。只有内部机构调整的职能转换到位，管理模式科学、先进，学科、专业调整与课程改革进行得较为彻底，科研规划与政策合理、完备，激励措施公正、得体，推行全员聘任制才能成为现实。目前，高校改革已有一定基础，借以推动全员聘任制的条件正在逐步具备，但改革尚欠全面和深度。如在学科、专业调整方面，由于国家对学科、专业的修订刚刚结束，高校学科、专业和课程改革尚需时日；学校内具有有偿服务能力的部分事业单位的企业化还需要有一个逐步推进的过程；以激励为主要内容的分配政策或正在起步实施，或尚在酝酿和制定，等等。必须进一步检查、总结，狠抓落实，加大改革力度，尽快为推行全员聘任制打好基础。

领导的重视与科学决策是高校推行全员聘任制

的关键所在，这已为前些年的改革实践所证明。各校的改革进程存在着明显的差距，其重要原因便在于领导。凡是领导重视程度高、工作开展较早的学校，则机遇与发展并存，取得的成效显著；反之，就错失良机，贻误发展。从下一阶段看，在推行全员聘任制的问题上，高校的各级领导应高度重视并加以认真研究。

三、高校推行全员聘任制应抓好的几个环节

高校推行的全员聘任制，从其内在特征看，一般有设岗、聘任、聘后管理、分配及聘余人员安置等五个环节。五个环节环环相扣，相互衔接，组成一个完整的、动态的有机体系。

岗位设置是推行全员聘任制的首要 and 关键的环节。在推行全员聘任制的初期阶段，最主要的任务就是做好设岗工作，此项工作做不好，其它环节的工作将无法跟上。

岗位的基本要素是工作任务，而工作任务又有不同的类别，主要有学科建设、教学、科研、教辅、管理等几大类。设置岗位应根据不同类别的任务按各类各级人员的岗位职责要求和满工作量标准进行合理组合。

岗位设置的重点和难点是教师工作岗位设置。设置教师工作岗位不应以现有的职务数和指标限额为出发点，而应以学科建设、教学、科研实际工作任务为基本依据。按这种思想设置的工作岗位是任务明确的，非虚拟的。在实际操作中，一般应以二级学科的不同任务和需要设置。具体地，可采取将学校的二级学科进行调整归并，分为国家重点学科、有博士授予权的学科或省部级重点学科、有硕士授予权的学科、一般学科四种。在此基础上，设置不同学科的教师工作岗位。公共课、基础理论课和实验课教学岗位，可根据情况，单列设置。应根据学科发展的近期和远期目标，考虑留有一定的浮动岗位。为了大力促进学科发展，可考虑在一些重点学科设置学科责任教授工作岗位。

教学辅助和管理岗位应以教学、科研主体任务为依据按一定的编制比例设置，并规范职责、明确任务。

聘任是全员聘任制的核心。其基本原则是：“公平竞争，双向选择，择优上岗”，应做到事职相符，人事相宜，责权利相统一。竞争上岗是聘任中最突

出的特点,通过竞争,单位根据岗位需要聘用最佳人选,职工则根据个人特长和意愿选择适合自己的岗位。进行初聘时,应考虑应聘者的实际水平,不能仅看其目前的职务。对不具备与职务相符水平的,应高职低聘、转聘或缓聘;对确因工作需要,具有较高水平的,实行低职高聘。实施聘任,可实行学科带头人、主干课主讲教师和行政首长负责制相结合的办法,减少行政干预,扩大二级单位、学科带头人和主讲教师聘任自主权。只有这样,聘任才更切合实际,更具活力。

聘用关系的确定对于高校过去和现行的一般办法是以签订聘书为约定形式,这种形式虽有约束力,对规范双方的责权利,保证双方的合法权益有一定作用。但从本质上说,仍是一种单一的行政管理手段,其法律特征不足,难以与社会法制化管理接轨。因此,在今后,聘用关系的确定从方向上看应实行新的管理制度,这种制度应是以法律形式规范聘用关系的一种新型人事管理制度,其法律形式是聘用双方签订经上级劳动人事部门鉴证的全员聘用合同书。合同书的内容应主要包含:经双方协商的合同期限、工作内容、基本权利和义务,工作报酬、福利及社会保险,聘用合同变更、终止和解除,违约责任等。在执行聘用合同的过程中若发生争议,可申请仲裁或向法院申诉。从民主和法制管理的角度看,聘用合同是全员聘任制的精髓。

聘后管理是推行全员聘任制连续运作的前提和基础。聘后管理主要是通过按聘约或聘用合同规定的岗位职责要求进行的履职考核。在考核中,应制定科学、明确、可操作的考核标准,采用定期和不定期、定性和定量相结合的方式严格考核,建立考核档案。通过履职考核,认真地甄别人才,慎重地做出聘或不聘的决定,做到公平、公正、客观、合理,并将考核结果与晋职、分配等个人利益挂钩,作为续聘、解聘的重要依据。

分配是全员聘任制的支撑点。其主要任务是建立与受聘人员工作任务、工作业绩相对应的分配制度。这种制度以按劳分配、兼顾公平、体现激励为

原则。对面上,应按照各类各级人员承担完成工作任务情况和满工作量标准确定和发放工资、津贴和奖金,在此基础上可采用特别激励的分配办法,用以促进学校出成果,上水平。例如,可对能在学科建设和人才培养方面发挥重要作用的教师发放学校特殊津贴;可对经一定程序评选出的优质课或主干(基干)课程的主讲教师发放课程津贴;可对做出突出成果的教师发放成果津贴等。

聘余人员安置是推行全员聘任制的难点。聘余人员包括因编制岗位限制未聘和不能履行岗位职责的人员。如前所述,在尚未建立社会保障体制之前,这些人员还将靠学校内部消化。对待富余人员应树立正确的态度,即要善待人才,尤其要善待有缺点的人才,要着眼于教育与提高。要注重岗位技能培训,提高待聘人员的政治业务素质,积极为待聘人员试岗、换岗和重新上岗提供机会。对落聘和富余人员的问题,要从社会稳定和改革大局出发慎重考虑和解决。

在内部消化问题上,高校在一定阶段还是具有一定消化能力或能挖掘消化潜力的。例如,对不能履行职责的教师可转聘其它教辅岗位,若不能胜任教辅工作,则可直接充实到服务经营实体。学校大量使用的临时工岗位,可主要用于安置富余人员。

对待富余人员,还不仅仅是一个单纯意义上的安置与消化问题,实际上应考虑更大程度地发挥他们的作用。例如,要按照社会主义市场经济体制的要求,根据国家法律法规,积极组建或创办主要由单位富余人员组成的经济服务实体或独立核算的经营服务部门,学校可根据财力情况对这些实体和部门给予一定的扶持。

在校内消化的同时,应积极引导,下大力气促使富余人员向校外流动,使之找到真正发挥自己特长、能力和作用的岗位。在这个方面,学校可积极配合劳动人事部门开展就业培训和对外交流。

(责任编辑 叶娟丽)