

聘用制公务员试水十年间:

对接市场,走向职业化

编者按:12月10日,约150万人将走进2018年国考考场。全国公务员考试,热度依旧。然而,随着市场化改革的不断深入,政府公职人员任用的实际需求对传统的人才选用方式提出了挑战。长久以来,人们观念中的“公家饭”“铁饭碗”的概念在变化,新时代下年轻人对“体制”的认识也在变化。“体制内”人才的任用与流动,如何更多元、更加灵活?2017年,是聘任制公务员试水的第十年,期间的变化,为我们探讨这一话题留下了广阔空间。

聘任制公务员,作为一种以合同形式聘任国家工作人员的新尝试,近年来进入公众视线。早在2007年,深圳、上海浦东两地便率先开展试点,此后试点范围陆续扩大到北京、江苏、湖北等地。在政府部门选拔公务员方式上,两地走在了时代前列。截至目前,全国逾21个省份“试水”聘任制公务员招聘。2017年9月19日,中办、国办印发的《聘任制公务员管理规定(试行)》正式施行。同时,2011年中共中央组织部、人社部印发的《聘任制公务员管理试点办法》废止。“聘任制公务员”试水十年,效果如何,经验是什么,有无问题?



12月10日,在南京林业大学考点,考生进场参加考试。当日,中央机关及其直属机构2018年度考试录用公务员的公共科目笔试在全国各考区统一举行。

新华社记者 孙 参 摄

浦东经验

多集中于“高大上”专业技术型人才 岗位与薪酬考虑市场因素更灵活

我国目前的公务人员招聘模式分为三种:委任制(俗称“铁饭碗”)、选任制(通过选举担任公务员职务)和目前为人热议的聘任制。除了经济改革上的先行先试,十年前,深圳和上海浦东在全国首推聘任制公务员试点。两个试点,代表着不同的方向:上海浦东,选择只聘任部分专业技术型人才,而深圳则是将聘任制公务员逐步推向常态化。

上海市浦东新区公务员局发布于2016年5月的“2016年上海市浦东新区聘任制公务员招聘公告”显示,聘任的岗位有:自贸区管委会陆家嘴管理局的金融城商务运营总监、自贸区管委会张江管理局的创新执行总监、自贸区商务委的大宗商品市场发展管理总监等。

目前,就全国范围来看,聘任制公务员多倾向于“浦东模式”。

大数据产业、船舶检验师、地质工程师……记者梳理多地发布的招聘公告发现,专业性强、门槛高是聘任制公务员岗位的共性特征。例如,开出年薪高达30万元到40万元的山西省经信委大数据产业办公室要求有5年以上大数据相关行业从业经历;有较强的大数据业务研究或者应用能力等。河南开封招聘的地方海事局船舶检验师岗位,要求具备注册检验师(C级及以上)资格,具有两年及以上船舶检验或同类工作经验;而上月初新疆招聘的9名聘任制公务员职位均为招商运营总监、主任工程师、金融项目经理等专业性强的岗位。

湖北省武汉市一位基层人社部门工作人员告诉《工人日报》记者,聘任制公务员实行协议工资制,由招聘单位结合市场因素和当地公务员工资水平综合考虑。聘任机关确定的招聘职位工资额度,需报同级人社、财政部门核定。“实际操作中,既要考虑薪资吸引力,还要综合部门其他委任制公务员的接受程度。且各地因为财政实力差异,待遇也不尽相同,所以各地多是在一些专业性较强的岗位试点,便于推进。”

“实施聘任制,在激励方式上可以更灵活。在一定范围内可以根据岗位的特殊性、重要性以及专业性的要求,适当给他一个较高的待遇,这样容易吸引到优秀人才补充进公务员队伍。”在中国人民大学劳动人事学院教授苏中兴看来,激励方式灵活是聘用制的一大优势。此外,聘任制还呈现出考核方式更严格等优点,有利于激发活力,是对现有用人模式的有益补充。

深圳趋势

聘任制渐走向“常态化”,能进能出 不用担心成为体制内的“二等公民”

在各地,聘任制公务员似乎普遍贴上了“高薪”“专业门槛高”的特殊标签,而这一标签,在最早的两个试点地区之一的深圳市聘任制公务员身上却看不见。

12月5日,龙浩然(化名)告诉《工人日报》记者,他这个月月薪为6938元。这一工资水平与此前媒体报道的“高薪”还有很大距离。“深圳的聘任制公务员和全国其他地方不太一样。”2011年考取深圳市聘任制公务员的他告诉记者,在当地,聘任制已然走向了“常态化”。

记者查阅深圳市人社局官网,一组截至2015年12月31日的数据显示,全市在聘的聘任制公务员已超过6000人,占全市公务员总数的13.10%。这个数字与全国其他地方的少数招聘发布相比显得独树一帜。

能进能出,是聘任制公务员试图打破终身制的制度设计。但在一开始,也曾有人产生顾虑。

“最初也会担心在体制内成为‘二等公民’,但这几年制度一直持续下去,每年都会有大批与我同身份的新人加入进来,这种顾虑慢慢就消失了。”龙浩然坦言,现在不觉得自己与委任制公务员有什么不同。他向记者讲述,招考时,方式与委任制公务员一模一样,该走的流程一步也不少。在深圳,聘任制公务员的待遇、管理也是参照委任制公务员,而编制和职务数量管理则与委任制公务员混用。如今,在当地,无论是市外调入、事业单位、国企调入也都一律转为聘任制。

深圳在聘任制改革上取得的进展,也并非一帆风顺,是在多年实践中探索出来的。

记者试图联系当地人社部门进一步了解情况未果。深圳市人社局局长王敏在2013年接受媒体采访时表示,聘任制公务员制度在当地也出现过反复。在试行的最初阶段,有不少人心存疑虑,聘任制公务员普遍有“二等公民”和“临时工”的心态。在2007年、2008年招聘的53人中有20多个人辞职。“都占用宝贵的行政编制,都要经过正常的公务员招考程序,在这些方面一点没省事的情况下,又要有一些特殊的管理规则。聘任制公务员当时还是一个很小的群体,如此反而用人成本高了,用人单位有意见,个人也不满意。”王敏表示,多方研究后,有了深圳2010年的彻底改革:全面推进聘任制。

深圳市2010年1月1日后新进入的公务员一律实行聘任,强调聘任制公务员与委任制公务员同身份同待遇,在招考方式、岗位职责、工资福利、职务晋升、考核奖惩、职业发展等具体管理上实行一样的制度,变以职位来区分委任、聘任的思路为以时间来区分,把两者放在同一个职位范围内。

这在一定程度上解决了聘任制公务员心态和用人单位管理难题。

预防“只进不出” 还需制度进一步完善

无论是浦东经验还是深圳的探索,能否打破“终身制”,无疑是聘任制公务员最令人期待的方向之一。

《聘任制公务员管理规定(试行)》在“出”的方面作出严格规定。例如,聘任制公务员聘期内年度考核不称职的聘任机关就应当解聘,而委任制公务员则是连续两年不称职才能辞退;委任制公务员不能胜任工作可以另外安排,但聘任制公务员经试用不符合聘用条件的则直接解聘。

可是,在实际的操作中,一些试点地不同程度出现了聘任制公务员“只进不出”现象。聘任制公务员,会不会新瓶装旧酒,形成新的“铁饭碗”?

“在执行聘用合同过程中,一些聘任机关可能打了折扣,存在‘一聘定终生’的现象,退出机制有待完善。”北京大学政府管理学院常务副院长燕继荣教授表示,按照合同规定,聘任制公务员一般都有严格的聘期,比如1至5年不等。期间要有定期考核等,继续聘任也要满足相关要求,但一些聘任机关考核时可能与委任制公务员等同视之。因此,严格执行聘用合同,进一步规范聘期考核,激活退出机制,将有助于更好完善聘任制公务员制度。

在龙浩然看来,聘任制在退出机制与考核机制是紧密联系在一起。然而,实际情况却是,量化考核并不是在所有地方都适用,尤其在机关单位。“在机关里,年轻人多干很正常,多干多错也很正常。考核的话,反而绩效差,伤害积极性。”

而在深圳大学中国政治研究所郑志平看来,聘任者的心态和管理制度的改进都需要一定的时间。合同管理为聘任制公务员带来了一定的职业危机感,但让公务员真正实现了从“身份”认同向“职业”认同的转变还需要过程。

报考了2018年国考的90后孟凡(化名),毕业于香港中文大学。作为还没进入公务员系统的年轻人,对聘任制的看法代表了当下不少年轻人的态度。“相对更自由,干得好,继续;干的不顺心,就离职走人,辞职没有委任制麻烦。年轻人不惧跳槽。”

(据《工人日报》)