

新世纪推行公务员辞职辞退制度的挑战与创新

李 金

(武汉大学 政治与公共管理学院,湖北 武汉)

摘 要:国家公务员辞职辞退制度是触及传统人事制度的重大改革。它既保障了国家公务员的合法权利,又赋予国家公务员和国家行政管理机关对就业的双向选择自由,有利于公共部门人力资源的合理配置。

关键词:公务员辞职;公务员辞退;社会保障体系

中图分类号:D630.3

文献标识码:A

文章编号:1001-7348(2004)05-0113-02

国家公务员辞职辞退制度,是保障国家公务员的合法权利,建设高素质专业化公务员队伍的重要“出口”方式,也是对国家公务员队伍进行科学管理的一个重要手段。国家公务员的辞职,是指根据公务员本人的意愿依照法律规定,辞去所担任公务员职务,离开国家行政机关,脱离其与行政机关职务关系的法律行为或法律事实。国家公务员的辞退,是指国家行政机关依照法律规定的条件通过一定的法律程序,在法律管理权限内解除公务员全部职务关系的行为。从理论上讲,辞职完全出于公务员自己的志愿,是公务员法律享有的一项基本权利;而辞退国家公务员是政府各组成部门的一项法定权力。

当前,以建立和推行国家公务员制度为重要内容的人事制度改革,已经进入了一个新阶段。在公务员队伍的“进口”上,考试录用制度已经全面实施并且取得了显著的成效;在公务员队伍的管理上,考核制度和竞争上岗工作也已全面贯彻落实。现在,工作的重点就是畅通公务员队伍的“出口”,为有活水而化源头,积极稳妥地推行国家公务员辞职辞退制度。

1 推行国家公务员辞职辞退制度的客观必然性

知识经济时代,特别是在我国加入WTO后,全面推行国家公务员辞职辞退制度,从制度上确保公务员队伍的不断吐故纳

新,保持生机和活力,从而保证政府的高效益,具有其客观必然性。

1.1 推行国家公务员辞职辞退制度是增强公务员队伍的活力,建立正常的新陈代谢和择优汰劣机制,实现公务员管理市场化的必然选择

从我国的基本国情和人事管理的现实来看,以法律形式确认国家公务员辞职辞退制度,赋予了公务员和行政机关双向选择的权利。这顺应了市场经济发展对人事改革的要求,把优胜劣汰的市场竞争机制引入公务员管理中,既破除了“官本位”意识,作到人尽其才,又有利于公共部门人力资源的合理配置和社会人才的合理流动,真正实现公务员管理的市场化。

1.2 推行国家公务员辞职辞退制度是转变领导作风、促进行政机关勤政廉政建设的必然选择

国家公务员辞职辞退制度的出台与实施,打破了传统人事管理的封闭体系,建立了开放性的人员流动机制。它通过解除公务员与行政机关任用关系的方式,把少数不尽尽职尽责工作、不廉洁的公职人员辞退出国家行政机关,这样既防止了公务员任用上的腐败,又树立了公务员的职业危险意识,有利于进一步调动公务员的工作热情和创造性。

1.3 推行国家公务员辞职辞退制度是加快人事制度改革整体进程的必然选择

目前,传统的人事制度改革,在“进口”

和“管理”这两个方面已经取得了显著成效,但“出口”却仍未畅通。公务员队伍的“出口”不畅通,正常的新陈代谢机制就无法维持。只有在坚持正常的退休制度的同时,以推行国家公务员辞职辞退制度为突破口,开辟新的出口渠道。“出口”问题不解决,将直接影响和制约人事制度改革的深入发展。所以,拓宽选材视野,畅通“出口”渠道,使公务员管理的“进、管、出”三个环节配套成龙,有利于推进国家人事制度改革的整体进程。

2 当前在推行国家公务员辞职辞退制度中遇到的挑战

2.1 辞职辞退制度本身所遇到的挑战

(1)制度体系不完善,政策法规难落实。目前出台的《国家公务员辞职辞退暂行规定》基本解决了公务员辞职、辞退方面的理论问题,但涉及到公务员辞职、辞退后的其它相关问题时,如再就业时工作年限计算问题,档案及党(团)组织关系管理问题,失业保险及辞退费领取问题等,则缺乏相应的制度规定。制度体系本身的不完整,使得公务员辞职、辞退制度在具体操作过程中的困难重重,政策法规难以落实到位。此外,由于我国存在着特殊社会人际关系,使得那些不尽尽职尽责工作、完不成本职任务的公务员,依法应对其予以辞退的,却仍然继续留用,或调到另一个单位继续工作,使政策法规的执行流于形式。

(2) 辞职辞退制度的程序复杂、步骤繁琐。由于信息社会信息结构、管理方式和手段的变化,工作的流动性越来越强,高效、迅速、及时是信息社会所追求的最终目标。但是,现行的公务员辞职辞退制度规定公务员的辞职及其行政机关辞退公务员,必须遵循一定的法律程序,一步一步,一环扣一环。僵化的法律程序虽然维护了公务员的合法权利,却极大地破坏了政府的工作效率,难以适应信息社会的高速发展。

2.2 外部环境对辞职辞退制度的挑战

(1) 外部配套措施不完善,失业医疗等保障制度不健全。众所周知,我国的社会保障改革虽然取得很大的进步,但问题仍然很多,社会保险制度的覆盖面仍然较窄,普遍难以实施有效的管理。在这种背景下,公务员辞职辞退后便成为失业者,要面临来自再就业、再培训等多方面的压力,承担更大的风险,人们自然会抵制国家公务员辞职辞退制度的顺利贯彻实施。所以,当前社会保障领域所存在的突出问题,对公务员辞职辞退制度的实施具有巨大的制约作用。

(2) 观念陈旧,根深蒂固的旧思想仍然存在。长期以来由于历史的、社会的、经济的种种原因,人们的择业观念和择业自由受到一定程度的抑制。辞职成了一大“禁忌”。谁欲辞职,定被扣上不安工作、无组织无纪律等高帽。另一方面,我国传统的干部人事制度严重缺乏优胜劣汰的竞争机制,人人都稳稳地端着铁饭碗,安于现状、不思进取的现象严重存在。

3 顺应时代发展,创造性地推行公务员辞职辞退制度

公务员辞职辞退制度是触及传统人事制度深层次矛盾的重大改革。它要解决的是长期以来我们一直想解决而未能解决或没有解决好的老大难问题。所以,我们应该顺应时代的发展,针对在现实中遇到的各种挑战,创造性地推行公务员辞职辞退制度。

3.1 制度创新是减少自身阻力,全面推行公务员辞职辞退制度的核心

(1) 加快配套制度建设,保证政策法规落实到位。首先,引入“活水放鱼”的新理念,推行公务员赎买制度。为了鼓励公务员主动请辞,减少辞退公务员的阻力,赎买制度通过花钱买离职的形式,根据公务员不同的工作年限和工作岗位,制定相应的标准,在经济上给

予适当的补偿,使公务员达到心理的平衡,心甘情愿地离开政府部门重新谋业。它作为一种补充手段,比单纯的政策性强制效果更好。

其次,全面推行公务员的聘用制,加大公务员的流动性。公务员的聘用制彻底打破了公务员的终身制,公务员和行政机关通过签订合同的形式,在规定的年限内,一般是二到三年,建立起新型的雇员关系。合同期满后,公务员可以根据自己的个人意愿,决定是否继续留任,行政机关也可以根据公务员过去几年的工作表现,决定是否继续聘用该公务员。聘用制赋予了公务员和行政机关更多的选择自由,形成机关内部的市场化用人机制,为公务员辞职辞退制度的顺利实施提供了制度保证。

最后,为了防止不正之风的干扰,保证工作顺利实施,必须严肃工作纪律,加强监督检查工作。重点是加强对领导干部特别是行政“一把手”、掌握辞退大权的领导者的监督。加强领导班子内部的监督,实行对重大决策,重要干部任免等重大事项定期报告制度,改进对领导干部公务活动方面的监督管理。同时,加强新闻舆论监督。发挥新闻舆论监督公开性、快捷性的特点,对各级领导者及工作人员违纪违法行为进行及时揭露。

(2) 改革考核机制,建立工作信息库,缩减审批时间。过去公务员考核往往流于形式,考核结果的三个等级优秀、称职、不称职容易形成两头小,中间大的格局,毫无任何激励和依据作用可言。改革考核机制,首先要端正公务员考核的指导思想,使考核真正为公务员的后继管理环节服务;其次,改革具体的考核方式,尽可能将“德、能、勤、绩”四个方面揉入考核标准之中,突出实绩考核。所谓实绩,就是指公务员执行公共事务管理职能时所取得的工作成果和业绩。它包括所完成的工作项目、工作数量、工作质量和工作效率和效益等。实绩是成果、效益、效率的统一体。从某种程度上讲,公务员实绩是一种量化的指标,我们通过对这种量化指标的评估,就能够反映出公务员的真实情况,当然这种量化分析也是相对的,因为根本没有绝对客观的科学分析,但这并不否定对公务员实绩量化评估的作用。最后,公务员考核结果必须兑现,要与辞职、辞退制度紧密结合起来。

3.2 创造良好的外部环境是公务员辞职辞退制度全面贯彻实施的有力保证

(1) 建立完善的社会保障体系是推行国家公务员辞职辞退制度的前提。鉴于当前社会保障领域所存在的突出问题,进一步推进社会保障制度改革势在必行。首先,打破城乡、所有制等各种界限,建立覆盖全体城乡居民的一体化的医疗保障制度,并且同步进行医疗服务机构的体制改革。其次,进一步实施养老保险制度改革。针对养老保险制度目前面临的帐户不清,财务难以持续以及老龄化压力不断增大等问题,实行以政府统筹和公务员个人养老储蓄相结合的方式,建立符合未来发展要求的养老保险新机制。最后,放弃公务员失业保险制度,使其并入最低生活保障制度。最低生活保障制度是整个社会保障体系生活费中的最后一道安全网。对失业公务员的生活保障并入最低生活保障,以收入为依据而非以就业状态为依据提供保障,更能顺应社会发展的客观要求。

(2) 思想认识工作和教育宣传工作的落实是推行国家公务员辞职辞退制度的关键。一方面,各级行政机关要定期召开会议进行动员教育。组织广大公务员集体学习讨论,交流思想。另一方面,借助新闻媒介向全社会进行广泛宣传,使人们了解推行国家公务员辞职辞退制度的积极作用,为实施工作创造良好的社会氛围。

积极推行国家公务员辞职辞退制度是适应新形势、搞好公务员队伍自身建设和提高行政水平的迫切需要,也是推进政治体制改革和行政文明建设的重要内容。为了保证公务员辞职辞退制度全面实施,减少或避免争议,我们还需要继续完善申诉控告制度和行政诉讼制度,以便公平、公正、及时解决由此引发的各种问题。

参考文献:

- [1] 杨文忠. 实施国家公务员辞职辞退制度应注意解决的几个问题[J]. 广东行政学院学报, 1996, (3).
- [2] 陈严庄. 国家公务员辞职辞退制度浅议[J]. 绵阳师专学报, 1998, (2).
- [3] 牛根颖. 中国建设社会保障体系势在必行[J]. 中国行政管理, 2003, (8).
- [4] 刘俊林, 戴光前. 国家公务员制度讲话[M]. 能源出版社, 1989.
- [5] 牛仁亮, 宋光茂. 公务员制度国家公职人员的重新安排[M]. 中国财政经济出版社, 1992.
- [6] 葛延风. 问题与对策: 中国社保制度改革[J]. 中国行政管理, 2003, (9).

(责任编辑:董小玉)