

## 工作研究

# 积极推进人事代理制度 实现用人制度上的根本性突破

何岩\* 陈晓峰

(中国科学院人事教育局 北京 100864)

**摘要** 阐述了人事代理制度的特点和实施人事代理制度的重要意义,总结了该院实行人事代理制度的发展过程,在此基础上提出该院人事代理工作面临的问题和任务。

**关键词** 中国科学院,人事代理制度

长期以来,在社会主义计划经济体制下,国有事业单位一直实行的是个人紧密依附单位并具有强烈隶属关系的传统用人制度,这种用人制度,使单位在人事管理的方式上偏重于对职工的约束和安排;职工对单位有被动的依赖性,甚至终身依附于单位,由单位负责工作安排、生活福利等一切事情。这种传统的用人制度造成人员能进不能出、人员结构僵化和人才为单位所有等弊端,制约了人才效益的最大发挥。

社会主义市场经济体制的建立,要求建立与之相适应的新型用人制度,打破以往传统、僵化的用人制度。特别是正在实施知识创新工程试点的中国科学院,要保证试点工作顺利实施,必须建立一支高水平和高素质的创新队伍。而创新队伍建设的基础是建立新型的用人制度,使人才按市场机制合理流动,提高人才配置效率,打破职工与单位的隶属关系,实行双方自愿的合同契约关系,变“单位人”为“社会人”,实现人才的社会化。人事代理制度则是这种新型用人制度的关键环节。

## 一 人事代理制度的特点及意义

人事代理是指用人单位或职工,委托国家有关部门批准的人才中介服务机构,根据国家人事法规政策,在尊重单位用人自主权和个人择业自主权的

条件下,为其代办有关人事关系管理的业务。其核心是实现人事关系管理与人员使用的分离,变“单位人”为“社会人”,以促进人员的合理流动。

人事代理制度具有法制化、系统化、社会化和专业化的特点。

法制化是指人事代理单位和委托单位要有严格的合同约定,有明确的权利、责任、义务保证;开展人事代理业务要以国家人事法规政策为依据,并落实到人事管理中的每个环节。

系统化是指人事代理业务要扩展到人事管理的每个环节,从宏观的人事规划到具体的人事管理业务。

社会化是指人事代理的范围和服务领域具有广泛性并市场化,国有企事业单位可以委托,其它多种经济成分的用人单位也可以委托,单位可以委托,个人也可以委托;既可以全权委托,也可以单项委托。

专业化是指人事代理机构应当具有较强的人事代理业务能力和相关专业技术设备、技术手段、提供具有较高专业水准的服务。

实施人事代理制度的重要意义主要在于:

(1)实施人事代理制度是对人才社会化观念的再认识,也是为更好地促进人才使用权与所有权的分离。人具有社会性,应是全社会的财富。通过人事

\* 中国科学院副秘书长兼人事教育局局长,研究员

收稿日期:2005年5月30日

代理,使各类人才割断了以人事档案为核心的对单位的依附关系,这样既保证了人才有充分择业的自主,同时增加了他们工作的危机感和责任感,促使他们更加刻苦学习、努力工作、提高素质。

(2)实施人事代理是深化人事制度改革的切入点。“小而全”、“大而全”、低水平重复建设,造成资源浪费以及效益、效率低下的问题不仅存在于经济领域,也存在于人事管理上。现有事业单位普遍存在的“人才流失”与“富裕人员流不动”,“该走的走不了、该进的进不来”的现象,已严重阻碍了各单位的发展。而人事代理正是为了克服这些弊端,把社会大生产和专业化协作原则运用于人事管理,也是发挥市场对人力资源配置的基础作用的重要内容。

(3)实施人事代理是新时期对人事管理的高水平要求。在新时期,以智力资源的占有、配置,以科学技术为主的知识的生产、分配和使用为最重要因素的知识经济,将更加重视人的知识和智慧。这就要求,人事管理要具有人才素质复合化、人才流动加速化、人才劳动分散化、组织结构虚拟化、人事协调复杂化。而人事代理制度正是适应这一趋势,使企事业单位从繁杂的人事工作中解脱出来,把主要精力放在选好人才、用好人才上。通过人事代理进行集约型管理,更有利于人事管理的规范化和科学化,同时也可以为用人单位节省人力物力,提高工作效率。

## 二 我院实行人事代理制度的发展过程和初步成效

我院的人事代理工作经历三个阶段:第一阶段(1995年之前),为人事代理的探索期。为了适应人才流动的要求,形成一个内部人才流动服务体系,我院于1988年成立了中国科学院人才交流中心,并于1992年正式对外办理人事代理业务。20世纪80年代中后期,我院京区各所相继成立的公司,档案及人事关系大部分集体挂在院人才交流中心。在这一阶段,部分事业单位借鉴社会上的一些做法,开始了人事代理工作的探索。例如,植物研究所于1989年开始实行人事代理,将新进人员档案委托院人才交流中心管理,是我院最早实行人事代理的单位之一。

第二阶段(1995年至2000年),是规范发展期。1995年我院出台了《中国科学院新进人员实施聘用合同的暂行规定》,开始了聘用制试点工作,这在一定程度上促进了新进人员人事代理工作的开展。人事部也于1995年12月正式提出在事业单位推行人事代理制度。这一阶段,随着市场经济的不断发展,我院各类人员流动性加强,各种与人事关系管理相关的服务问题凸显出来。比如单位的流动人员聘用、招工手续办理、接收大学毕业生手续、职工因公因私出境政审等人事管理业务,以及职工辞职后的人事关系转到社会等,这些都需要人事代理服务内容不断扩展。在此期间,我院部分单位相继开展了职工因公因私出境政审、接收流动党员、接收应届大中专毕业生、出具结婚证明、申领计划生育指标、招聘各类人才、办理养老医疗保险统筹等事务的委托代理,使人事代理的内容逐步完善。

第三阶段(2001年以来),是我院全面推进人事代理工作阶段。1998年,我院知识创新工程试点工作的启动,为建立新型用人制度提供了良机。1999年开始,我院全面实施岗位聘用制。聘用制作为事业单位的一项基本用人制度,体现了公平、公开、平等、竞争、择优的原则,解决了旧有机制下人员能进不能出、待遇能高不能低的问题,调动了人员的积极性,为实现人力资源的优化配置奠定了基础。聘用制度的推进,为人事代理制度的全面推进提供了机遇。2001年我院印发的《中国科学院知识创新工程试点全面推进阶段科技创新队伍建设和发展教育行动计划纲要》中,首次对人事代理工作提出了明确的要求,即“2001年选择部分单位先行试点,实行部分人事管理职能的委托代理。2002年起,逐步推开。到2005年,各试点单位实行人事代理的人员要达到50%以上”。为了指导各单位开展人事代理工作,院人事教育局又于2002年下发了《中国科学院关于推进人事代理工作的指导意见》。

我院正式推动人事代理工作以来,通过各单位的努力,人事代理工作取得了很大进展。据初步统计,目前京区已有39个事业单位开展了人事代理工作,占京区事业单位总数的91%,已办理人事代理的人员有1364人。目前京区事业单位开展人事代理的方式是多种多样的。从实行人事代理的范围

来看,有实行全部人员的代理,也有实行部分人员的代理;从代理的内容来看,有进行多项业务的综合代理,也有进行单项代理(主要是人事档案管理)。还有些单位正在与人才中介机构探讨人才派遣的代理机制。

通过几年来的实践,我们深刻感到,人事代理的推进对于深化用人制度改革、保障知识创新工程目标的实现具有十分重要的作用。实行人事代理的效果主要表现在以下几个方面:

(1)逐步改变了职工的就业观念,提高了工作积极性。实行人事代理后,职工逐渐认识到个人是属于社会的,和单位不具有依附关系,人员的流动、自主择业是大趋势。职工对人事代理的态度也从原来的抵触、害怕,到逐步接受,并且有一些年轻职工主动提出实行人事代理。各单位普遍反映,实行人事代理后,职工的工作责任感和积极性更强了,工作效率也更高了。

(2)促进了单位人事管理工作重心的转移,提高了管理效率。通过实行人事代理,使一些单位人事管理部门从部分繁杂的事务性工作中解脱出来,能够用更多的精力,从战略管理和制度环境建设的角度去思考和规划本单位的人力资源管理工作,提高人事部门的管理层次和水平。同时,具有较高专业水平的人才服务机构所提供的专业意见或服务,也能有效地促进单位人力资源管理工作的进步。

(3)拓宽了用人渠道和用人方式,为事业单位充分吸收社会人才,以及事业编制人员的合理流动提供了更好的环境。长期以来,人事管理是以人事档案为核心进行的,人事档案依附于单位,人员调动制约于人事档案,造成用人方式僵化,想进的人进不来,想出的人出不去,富余人员不断沉淀。实行人事代理之后,由于其人事档案是由中介机构代为管理的,个人依附于单位的问题得到了一定程度的解决,也使用人单位可以选择多种用人方式,吸纳社会上的各类有用人才,做到不求所有、但求所用。

### 三 我院人事代理工作面临的问题和任务

我院人事代理工作虽然取得了一些成绩,但仍处于发展之中,有不少问题需要深入研究,不断完善。为了进一步深入开展人事代理工作,推动我院人事制度改革,我们要在以下几方面继续努力,力

争取得更大成效。

#### 1 进一步转变观念,提高认识,加强领导

目前一些单位领导和部分同志对人事代理工作的认识仍有局限性。要推进这项工作,首先是要提高各级领导和广大职工的认识。当前认识上的误区主要表现在两个方面:一种观点认为,人事代理工作就是改变人事档案的存放地点,对管理没有什么实际意义,认为没有必要开展这项工作;另一种观点认为,本来人才就不易留住,实行人事代理,档案不归单位管理,就更难留住人才了。

对于第一种观点,我们首先要认识到,社会主义市场经济的发展,要求人才市场化,是人事制度改革的重要内容。可以说,实行人事代理,变“单位人”为“社会人”是人事制度改革的基础工作,是人员合理流动的重要机制保证,涉及到人员转岗分流、项目聘用等多方面工作能否顺利开展。其次,实行人事代理能够促进管理模式的改变,提高管理水平。实行人事代理可以使我们的人事部门从重复性、事务性的工作中解脱出来,更好地运用现代人力资源管理的理论和方法,提高管理水平。人事代理也是社会化分工的一个体现,是提高管理效率的客观要求。市场经济的发展,要求各类企事业单位逐步把原来承担的社会职责从本单位中分离出来,走向社会化管理,使用人单位只负责必要的与用人直接相关的管理,而其它的一些基础人事业务由人才中介机构负责,这是客观趋势。如果我们过多地看重代理费用等方面的问题,没有从体制机制上去看待人事代理,等待观望的时间越长,遗留问题则越多。人事代理工作不是可有可无的,而是我院当前用人制度改革的一个重点和突破口,也是提高我院人力资源管理效率的必然选择。

对于第二个观点,我们要认识到,在市场经济的环境下,人才是社会的,不依附于任何单位。从现代人力资源管理的经验来看,要吸引和留住人才,主要靠机制,也就是说要看组织是否能为人才提供施展才华的空间,是否具有良好的组织制度和文化,是否具有有效的激励措施,能否在实现组织目标的同时,提升个人价值,达到双赢。想靠人事档案控制和留住人才,很难行得通,即便能够暂时留住,也是留得住人,留不住心,使单位和个人都受损失。

因此,我们必须进一步转变观念,要充分认识人事代理工作的重要意义,各单位主要领导要高度重视这项工作,人事部门要认真做好规划和具体的推进工作,党委及工会等部门要抓好人事代理的宣传和动员工作,努力减少职工的思想顾虑。实行人事代理是一种体制机制上的转变,要在提高认识的基础上,加强领导,有效推进。当然,在客观上,由于事业单位职工的养老保障仍然依附于所在单位,人事代理目前还不能完全改变职工与单位的经济利益关系,也制约着人事代理工作的深入开展。部分地区没有成熟的人事人才中介服务机构,也限制了少部分单位人事代理工作的开展。但是,总体上看,只要我们认识到位,努力开拓,人事代理工作就一定能够取得良好的效果。

## 2 积极稳步地推进全院人事代理工作

目前我院人事代理工作开展的范围仍然有限。京区事业单位实行人事代理的人数只占在职职工的8%,部分单位人事代理工作还没有开展。各单位要根据实际情况,因地制宜,采取有效措施,积极稳妥的推进人事代理。在推进方式上,可采用整体规划,分步推进,如按人员进所年度或按人员类别(比如企业转制人员、后勤人员、基地外项目聘用人员等),分批分类做好工作。京区各事业单位要在2003年底前,对2001年以来新进的人员全部实行人事代理,并使在职人员的人事代理比例达到25%,至2004年底达到40%,至2005年基本实现“人事代理的人员要达到50%以上”这一目标。京外各单位要根据当地的社会条件,参照上述要求,积极开展人事代理工作。

## 3 拓展人事代理的内容,提高人事管理水平

我院所属事业单位人事代理工作仍有很大的

拓展潜力,应更好发挥人事代理的效率。由于各方面的原因,多数单位的人事代理工作仅局限于人事档案的管理,没有开展诸如招聘工作组织、代办社会保险、人员调动手续等工作内容的委托代理。此外,一些专业化水平要求较高的工作任务,如岗位分析、人才评价、薪酬设计等,在适当条件下也可委托专业机构提供咨询服务,以广泛借鉴专业机构的经验,促进事业单位的人事人才管理工作的专业化。从社会上的企业和国际上一些机构的实践看,无论是人事管理中的事务性工作,还是一些专业性比较强的业务,适当委托社会专业机构提供专门的服务或建议,可提高机构的人力资源管理效率。因此,各单位要根据自身情况,积极探索,更好地拓宽人事代理的内涵,更好地发挥人事代理的作用。

当前,人事代理的社会服务体系还需进一步完善,包括服务理念、软硬件条件等都有待改进。各单位要积极与当地人才中介机构合作,共同探索人事代理各个环节工作流程和管理的改进。随着我国人才市场的不断完善,人才中介机构的竞争也将趋于激烈,服务水平越来越高。我院所属的人才中介机构要努力加强自身建设,提高竞争能力和服务水平。要通过用人单位和人才中介机构的有效合作,努力提高人力资源管理的业务水平和工作效率,最大限度地实现各类人才的社会价值。

我们相信,随着人事代理制度的深入推进,结合聘用制度的改革以及事业单位职工社会保障体系的改革,我院的事业单位将能够逐步实现人员的完全社会化管理,并使人才按照市场价值规律合理而高效流动,建立符合市场经济规律的新型用人制度,真正建设一支高水平、高素质的创新队伍,保证我院科技创新目标的顺利实现。