

因时而变 减编 之后怎么办

□ 马亮(中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、公共管理学院教授)

此次精减中央国家机关人员编制,背后主要有哪些方面的考量?

主要考虑是加强中央国家机关人员编制的结构优化,使人员编制向重点领域和重要工作适度倾斜,进一步增强人员编制结构与政府关键任务的适配性。我国强调人员编制的刚性约束,一直以来都在不遗余力地强化编制管理,使政府机关始终保持一支精干队伍。

进一步适度精减人员编制,将调整的人力资源集中到关键任务上,可以最大限度地发挥人员编制支持国家发展和治理的作用。与此同时,配合机构改革调整人员编制,可以实现人随事走、事随编走,使机构设置、职能安排和人员编制更好地匹配。

如何在精减编制的同时,提升政府机

构的运行效率?有人就担心,精减编制会不会加剧人手不足的现象?

人员编制精减势必会使政府机关人数减少,但不意味着就必然导致人手不足的问题。在人员减少的同时,政府部门可以通过各种方式提高运行效率。过去政府部门强调“人海战术”,注重加班加点,但是工作效率并没有得到充分重视,导致人浮于事和忙闲不均等现象。

采取人员编制以外的手段和工具,可以在人员精减的同时保障工作效率。比如,通过技术手段将各种重复性工作自动化和智能化,加强信息技术对工作人员的辅助和支撑,使人们从繁琐重复的工作中解放出来,可以极大地提升政府人员的工作效率。

与此同时,政府部门也应重新厘定职责范围和工作任务,聚焦最应该重视的主责主业,而不是不断扩大职责范围,致使人手不足。

近些年,借调作为一种补充用人机制,逐渐成为常态化的用人方式。中央编制精减后,会不会导致借调的情况更多、更常态化了?如何应对这一可能?

当人手不足时,中央部门往往会向地方政府和企事业单位借调人员,填补人员空缺带来的问题。这既违背了精减编制的初衷,也使人手不足问题逐级传导,并使基层人员编制进一步紧张。因此,要进一步规范上级向下级借调人员的程序,避免中央用人、地方埋单的现象泛滥。当然也要看到,借调也是加强中央部门协调地方政策的重要手段之一,不能完全否定或停止,而应加强引导、规范和约束。

不同机构的用人需求存在动态变化,编制调整应该怎样因时而变?

人员编制需要在相对稳定的基础上进行适度微调,使其既能保证组织运行在常规时期相对稳定,又能够不断适应经济社会发展和政府履职的需要。这意味着要

加强人员编制跨部门、跨层级、跨地区和跨岗位的动态调控和统筹,使人员编制能够更好地适应部门履职要求。

对此,特别需要打破人员编制部门化甚至利益化的问题,导致人员编制难以根据现实需要加以调整。与此同时,也要规范和强化人员编制调整程序,避免一些领导干部通过“批条子”等方式过度干预编制调整。

现实中,一些部门存在人员冗余现象,一些又会人手不足,如何更加科学地核定人员编制结构,让分配更合理?

人员编制的核定要考虑多种因素,也需要定期加以更新。通常来说,人员编制要综合考虑地理位置、部门属性、任务特征、服务对象的规模和范围等因素,并根据这些因素的变化进行动态优化。

目前,我国各部门人员编制的核定还没有完全科学化,人员编制的核定基数还较为陈旧,没有随着经济社会发展进行必

要而及时地调整。这使一些发达地区出现小马拉大车的现象,不少政府部门的人员编制严重不足,很难跟上经济社会发展需要。比如,一些人口大量流入的地区,仍然按照户籍人口规模核定人员编制,这显然同常住人口规模巨大的现实情况严重不符,并导致相关部门不得不通过调入编外人员解决人手不足问题。

因此,要加强对人员编制的科学研究和论证,使之能够同政府工作和经济社会发展相适应。特别是要注重日常考察,基于人员工作量等因素来核定和调整人员编制,避免忙闲不均、人力资源浪费等问题。

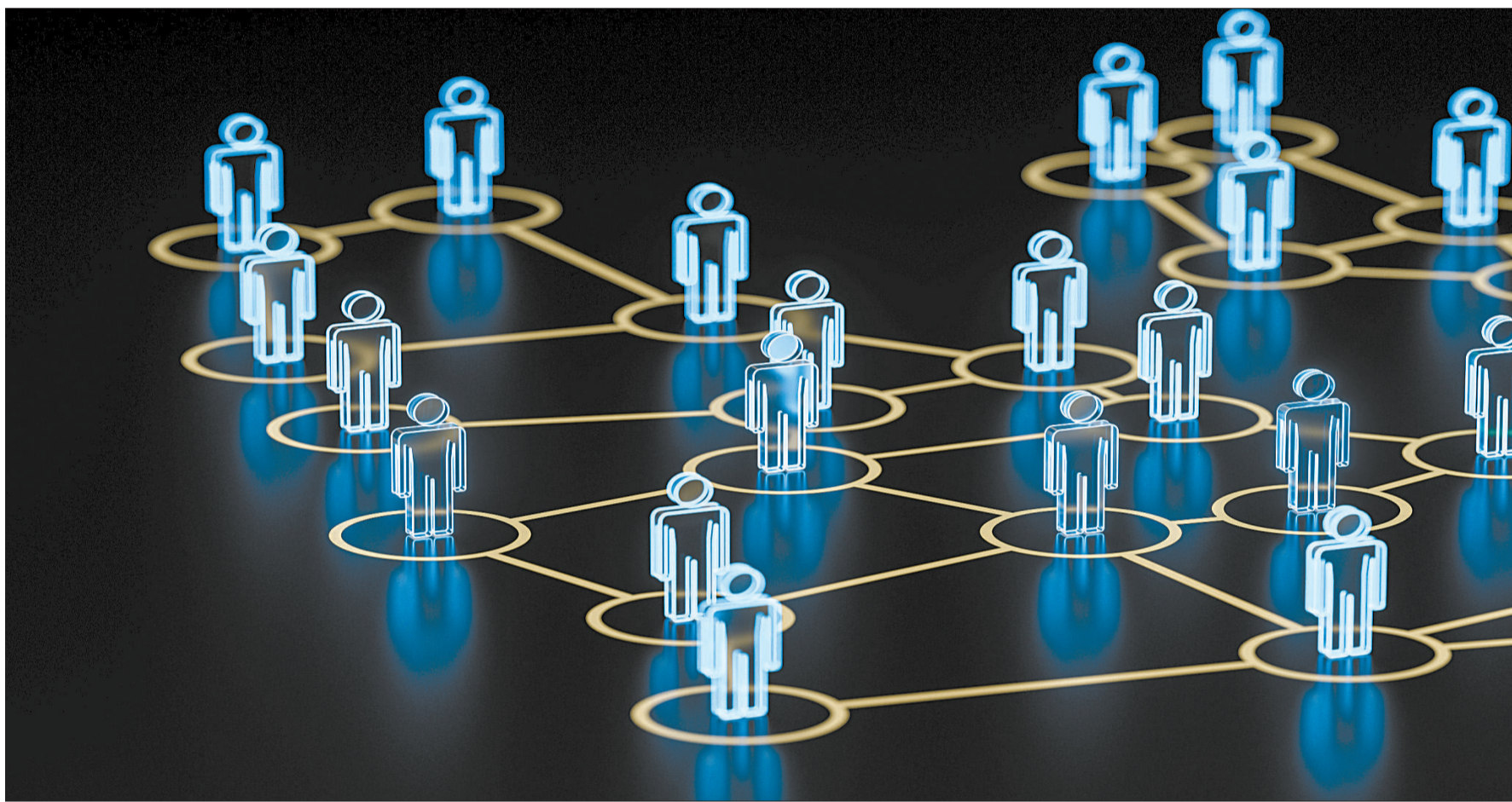
如何在精减编制的同时,进行结构性优化?

精减编制不是“净减编制”,一定是有增有减、增减挂钩。我国中央政府部门一直保持着较为精干的队伍。精减编制意味着要进一步加挖潜和匹配结构,使人员编制同政府任务分工相优化。

人员数量固然重要,但是更为重要的是人职匹配、人岗匹配等人员结构优化。同样数量的人员,结构安排不同,工作效率也会大相径庭。如何在结构上做文章,是人员编制优化的关键所在。

(中青报 中青网记者 任冠青采访整理)

缩减5%:精减编制意味着什么



本版图片由视觉中国提供

□ 陈朋
(江苏省社科院科研处处长、研究员)

近期公布的《党和国家机构改革方案》,深化国务院机构改革是一项重要任务。其中,“精减中央国家机关人员编制”备受关注。仔细梳理发现,这是时隔25年国务院机构改革再次提出精减人员编制的要求。

客观而言,中央国家机关机构改革并不是一个新话题。相比较前几轮机构改革的精简幅度而言,本轮改革提出的中央国家机关各部门人员编制统一按照5%的比例进行精减,要求,还是适度适中的,体现出渐进有序、积极稳妥的思路。它之所以备受关注,其直接原因可能是一些人误以为是简单的人员裁减。实际上,缩减编制未必是裁员,更不是绝对数量的减少。对此,改革方案已经作出了清晰表达:中央国家机关各部门人员编制统一按照5%的比例进行精减,收回的编制主要用于加强重点领域和重要工作。由此可见,本轮中央国家机关改革中的编制精减,首先意味着它是一种结构性优化。

结构功能主义理论告诉我们,任何一个组织要想充分发挥应有的功能,就必须构建科学合理的结构,并根据时势环境的变化不断调整优化组织结构。政府机构改革也是如此,只有根据治理对象和外部形势的变化,及时调整政府机构的配置要素、职责分工、运行机制,才能实现政府治理效能的最大化。本轮中央国家机关机构改革就是着眼调整编制数量、转变政府职能,重点加强科学技术、金融监管、数据管理、乡村振兴等重点领域的机构调整和职责优化,以保障重点领域和重点工作的人力支撑。比如,将两个事业单位调整为国务院直属机构,将科学技术部的组织拟订科技促进农业农村发展规划和政策、指导农村科技进步、组织拟订科技促进社会发展规划和政策等职责划入农业农村部、国家发展和改革委员会、生态环境部、国家卫生健康委员会等部门,还新组建了国家金融监督管理总局、国家数据局等机构。这些都是在不增加编制总数的情况下,根据紧缺程度来调剂编制数量而完成的一次结构性优化。

显然,这种结构性优化契合政府效能变革的内在要求。2019年8月施行的《中国共产党机构编制工作条例》提出了“严控总量、统筹使用、科学增减”的思路,其主要目的就是管住管好活机构编制。因此,本轮中央国家机关机构改革提出的“精减人员编制”,并不意味着编制和人员数量的简单精减,而是有增有减、增减结合、调剂余缺,以此实现人员和编制的结构优化。

精减冗员体现了改革的未来方向。本轮中央国家机关机构改革在彰显结构性优化意蕴的同时,也凸显了党和国家坚持锐意改革、精兵简政的决心和力度,意味着要通过精兵简政提高政府的运行效能。一直以来,政府机构改革的一个重要出发点就是通过优化机构设置和职能配置,提升运行效率,解决机构臃肿、人浮于事、作风散漫、战斗力降低等顽疾。这次中央国家机关机构改革在人员编制上做“减法”的举措,同样有这方面的内涵。其重要目的之一就是“通过精兵简政,打造一支精干专业、担当作为、凝聚力战斗力强的人员队伍,进而为市场主体松绑减负,加快推进服务型政府建设。这同今年政府工作报告提出的‘各级政府要坚持过紧日子’‘全国财政支出70%以上要用于民生’‘过紧日子不是短期的应对措施,而是要长期坚持’等要求,也是一脉相承、高度契合的。

必要的增减是实现“精”的重要前提和基础,只有实现二者的有机融合,才能充分释放结构性优化的潜在功能。这正是本轮中央国家机关机构改革所彰显的深刻意蕴。秉持“好钢用在刀刃上”的结构性优化逻辑,这次机构改革必将为构建新发展格局、推动高质量发展、推动国家治理提供有力保障。

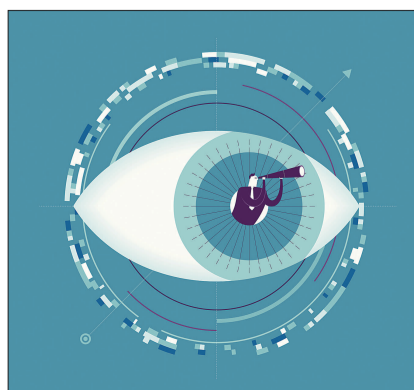
涨幅超过50%。23个省(自治区、直辖市)及新疆生产建设兵团招录人数高于去年,仅有3个省(自治区、直辖市)比去年略降。国考招录也连续4年扩招,今年国考招录计划招录3.71万人,相比2022年计划招录人数增加了18.7%。

值得注意的是,虽然精减人员编制5%的要求,目前在编制的总量上对大学生参加公考没有带来实质性影响。但是,对大学生的专业能力、整体素质、奉献精神的要求,可能会产生新的变化。一些地方的公务员招录出现“冷热不均”的情况,少数热门岗位“挤破头”,而一些对报考者专业能力要求具体或基层偏远地区的岗位,甚至出现无人报考的情况。这都需要加以重视和调整。

很多20世纪80年代、90年代初期通过招干或调入的公务员,近几年都要陆续退休。对大学生来说,自然是机会,但也是挑战。机会来自招聘数量,挑战来自角色代入。如果没有很强的工作能力、业务素质、协调水平等,要想成功进入公务员队伍,难度会相当大。那些只会考试、不会工作,只会讲、不会做的大学生,也难以胜任公务员岗位。

行政层级之间进行再分配。当阶段性改革任务完成,改革重心发生调整,人员编制可进行动态转移,配置到新的重点工作领域。同时,地方也可探索“可上可下”的分配机制,根据实际情况将编制下沉到基层,或是回收至上级统筹部署,有效提升工作力量部署的灵活性。

动态调整机制下,地方还可探索更多激励机制。在适宜的领域,可以把部分收回的编制配置给锐意改革、推陈出新、需要更多人员编制投入的重点领域,鼓励创新和实干。与此同时,要在机构编制法定化的框架下推进改革,强化监督机制,规范地方对回收编制的配置与使用,确保精减后收回的人员编制流向最需要的领域。



编制精减了 考公 更要注重能力

□ 谭浩俊

十四届全国人大一次会议表决通过的国务院机构改革方案中,有这样的要求:中央国家机关各部门人员编制统一按照5%的比例进行精减,收回的编制主要用于加强重点领域和重要工作。

看到“精减”二字,也许有人会说,公务员考录可能更难了,录取的比例也要更低了,大学生就业也要更不容易了。甚至有人会觉得,行政机关要裁员了。客观地讲,有这样的想法很正常。在很多人的眼里,精减人员编制,就是精减人员,就是裁员。看到精减人员编制的消息,自然而然会与考公、大学生就业等紧紧联系在一起。

实际上,编制和人员并不完全相同,编制是一个单位可以安排的人员岗位,而人员岗位与人员并不完全对等。正常情况下,人员通常少于编制。但是,由于经过多轮机构改革,一些地方的超编人员尚未消化完毕,人员多于编制现象依然存在。精减编制对这些单位来说,压力比较大。而对没有超编的单位来说,压力并不算大。

也就是说,如果单纯按照数学方式算账,在新一轮机构改革中,编制确实会减少。即便5%的幅度不是太大,但具体到一些单位,会面临一定压力。而人员编制量减少,也会对单位“补新”带来一定程度的影响。

更需要注意的是,方案中有这样一句话:“收回的编制主要用于加强重点领域和重要工作。意思就是,人员编制总量的调整侧重于结构调整与优化。所谓的精减人员编制5%,是有的部门减少,有的部门则要增加。特别是新设部门,除人随职走带来的编制外,肯定也要新增人员编制。

中央精减编制 对地方释放了哪些信号

□ 张楠迪扬(中国人民大学国家发展与战略研究院研究员、公共管理学院副教授)

新一轮党和国家机构改革方案提出:要统一按照5%的比例精减中央国家机关各部门人员编制。此次的精减并非缩减人员编制的绝对数量,而是在编制总量一定的前提下,对人员编制的分布进行结构性调整,主要目的在于优化部门间的人员编制配置,将力量集中部署在重要领域,有效提升人员编制管理制度的灵活性。

国家方案为地方精减人员编制释放了明确信号。遵循以往政府机构改革逻辑,地方各级政府将根据国家方案制定本级改革方案。国家方案会对地方改革产生较为显著的示范效应。

对于地方来说,此次精减人员编制机遇与挑战并存。5%的比例看似不高,但依然会具体到部门带来较大影响。有些部门存在人浮于事、懒政怠政的问题,这次精减会带来“挤水”效应,有助于整体缩减冗员。

对于工作量比较饱满的部门和领域,

员岗位与人员并不完全对等。正常情况下,人员通常少于编制。但是,由于经过多轮机构改革,一些地方的超编人员尚未消化完毕,人员多于编制现象依然存在。精减编制对这些单位来说,压力比较大。而对没有超编的单位来说,压力并不算大。

也就是说,如果单纯按照数学方式算账,在新一轮机构改革中,编制确实会减少。即便5%的幅度不是太大,但具体到一些单位,会面临一定压力。而人员编制量减少,也会对单位“补新”带来一定程度的影响。

更需要注意的是,方案中有这样一句话:“收回的编制主要用于加强重点领域和重要工作。意思就是,人员编制总量的调整侧重于结构调整与优化。所谓的精减人员编制5%,是有的部门减少,有的部门则要增加。特别是新设部门,除人随职走带来的编制外,肯定也要新增人员编制。

这也意味着,此次机构改革侧重于结构优化和调整,有的部门的人员编制确实减少了,在一定时间内可能会影响新用人数量。相反,那些需要加强的部门、新设的部门,则要新增公务员。近期招录的人员会增加,这自然会给大学生新的机会。

同时要看到,此次机构改革是从中央国家机关开始,按照5%精减人员编制,是否各级行政机关都要按照这个比例精减人员编制,也是一个需要重点关注的问题。因为,按照目前的机构框架,上面是一根绳,下面是一条线。以市场监管为例,监管工作的重心在县乡,特别是乡镇。那么,基层编制如何精减,也需要实事求是地加以考量。

实际上,在不久前结束的“省考”中,一些考生发现,今年省级公务员招录人数较往年有了明显增加,甘肃、云南、广西、内蒙古等多个省(自治区、直辖市)的招录人数

这也意味着,此次机构改革侧重于结构优化和调整,有的部门的人员编制确实减少了,在一定时间内可能会影响新用人数量。相反,那些需要加强的部门、新设的部门,则要新增公务员。近期招录的人员会增加,这自然会给大学生新的机会。

同时要看到,此次机构改革是从中央国家机关开始,按照5%精减人员编制,是否各级行政机关都要按照这个比例精减人员编制,也是一个需要重点关注的问题。因为,按照目前的机构框架,上面是一根绳,下面是一条线。以市场监管为例,监管工作的重心在县乡,特别是乡镇。那么,基层编制如何精减,也需要实事求是地加以考量。

实际上,在不久前结束的“省考”中,一些考生发现,今年省级公务员招录人数较往年有了明显增加,甘肃、云南、广西、内蒙古等多个省(自治区、直辖市)的招录人数

这也意味着,此次机构改革侧重于结构优化和调整,有的部门的人员编制确实减少了,在一定时间内可能会影响新用人数量。相反,那些需要加强的部门、新设的部门,则要新增公务员。近期招录的人员会增加,这自然会给大学生新的机会。

同时要看到,此次机构改革是从中央国家机关开始,按照5%精减人员编制,是否各级行政机关都要按照这个比例精减人员编制,也是一个需要重点关注的问题。因为,按照目前的机构框架,上面是一根绳,下面是一条线。以市场监管为例,监管工作的重心在县乡,特别是乡镇。那么,基层编制如何精减,也需要实事求是地加以考量。