

# 人员总量管理视角下高职院校管理岗人员职级制度的思考

刘再起

(深圳信息职业技术学院,广东 深圳 518172)

**[摘要]** 高职院校管理人员是教职工队伍的重要组成部分,承担着学校发展的重要职责。随着高职院校人员总量管理改革的逐步深入,高职院校在编制外通过员额制、聘用制、聘任制等形式引进的总量人员逐渐增多,其中管理类岗位的总量人员的晋升发展等应有相应的通道设计和制度规划。主要分析在开展人员总量管理改革的高职院校通过对编制外总量人员实行职级制度,优化管理岗位工作的编制外总量人员发展路径的相关问题。

**[关键词]** 人员总量;高职院校;职级制;人事管理

**[中图分类号]** G717

**[文献标志码]** A

**[文章编号]** 2096-0603(2024)17-0145-04

目前,高校人员总量管理改革正在深入推进。《关于全面深化新时代教师队伍建设改革的意见》《关于加强新时代高校教师队伍建设改革的指导意见》等文件提出积极探索实行高等学校人员总量管理。目前,部分高职院校开展了人员总量管理的实践,去编制化,使用员额制、聘用制、聘任制等总量用人形式引进人才。在此背景下,未使用事业编制引进的这些总量人员中管理岗位教职工(下文称“管理岗总量人员”)的晋升发展问题逐渐凸显,探索对这些新进的总量内管理岗位人员建立职级制,实行职务职级并行。

一、人员总量管理改革背景下的高职院校管理人员

(一)高职院校管理人员及其特点

1. 管理人员是高校发展不可或缺的人员组成

“学校管理是学校为了有效地达到教育、教学目标,其管理人员通过协调学校内部各种资源及其与外部环境的关系,以确保学校按教育规律进行正常运转的活动。”高校管理岗位是在高校中承担领导职责或管理任务的相关岗位,高校管理人员即在高校党政管理、群团机构岗位从事党务、群团、教务、财务、人事、后勤等各类领导职责及行政管理工作的教职工。高校的发展不仅需要教学、科研等工作的全面进步,还需要行政、管理、服务工作的全面提升,需要教师、科研人员等的辛勤努力,也需要高校各管理人员在相应业务领域的

支持和付出。高校管理人员承担着大量、繁琐的业务工作,维持着高校的正常运转,为高校教学、科研等职能提供服务和保障,是高校教职工队伍的重要组成部分,提供的专业管理服务是高校发展不可或缺的。

高职院校的管理人员除了具有高校管理人员的一般特征外,其职责任务、成长发展也与高职院校的办学定位、承担职能、改革发展等密切相关,高职院校对接产业、培养高技能人才的定位,对“双师型”队伍的建设要求,使得高职院校管理岗位和管理人员队伍除具有高校管理人员的一般特征外,还有适应职业教育的特殊性,他们承担着高职院校高质量发展过程中的各项管理职责。

2. 高校管理人员的岗位特征

高校管理人员队伍有行政管理人员的一般特性和高等教育行业的特点。一方面,高校管理人员从事的岗位工作与一般公共行政管理工作的岗位工作有共性,甚至与政府机关业务对接部门的行政管理工作也具有较高相似性。“高校服务型行政与一般公共服务行政有着一定的共同特征,例如理念上都是从管制到服务、模式上多是从权力行政到服务行政、内容上遵循公平公正等”,从工作业务对接角度来看,高校行政管理的机构设置、人员配置、岗位等级设置、业务沟通也与一般事业单位、各级行政机关管理部门有较多

作者简介:刘再起(1987—),男,汉族,河南平顶山人,经济师,硕士研究生,研究方向:高校人力资源管理和人事制度改革、高校师资队伍建设。

共性,高校管理人员队伍也与外部行政职能部门的综合管理类公务员有相似之处。另一方面,高校管理人员队伍有自身特点。高校管理队伍为学校建设、发展服务,为学校教学、科研服务,为学校培育人才服务,体现着高等教育的特点和要求。高校实行党委领导的校长负责制,高校的治理有其特点,随着《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》等文件的深入实施,高校在管理治理方面的自主性也相对较高。此外,高校作为高等教育场所,行政管理岗位也具有一定的学术特征,管理人员学历层次较高,部分管理岗位对专业技术水平有相当的要求。

### (二)高职院校人员总量管理的现状

随着我国高校人事制度改革工作的不断深入,高校去编制化、实施人员总量管理改革的实践也在多省市高校开展,部分高职院校也开展人员总量管理的探索和实践。根据上级核定的人员总量,在总量范围内,使用员额制、聘任制、聘用制等形式引进教职工。这些开展了人员总量管理的高职院校管理人员经过相应的招聘程序,以员额制、聘任制、聘用制等形式进入学校开展工作,在行政管理岗位的总量人员逐渐成为部分高职院校管理岗位教职工队伍的重要组成,为方便论述,下文将此类教职工称为“管理岗总量人员”。

高职院校管理人员的用人方式类型。由于历史沿革等原因,大多数职业院校都存在多种用人方式并存的现象,如在编人员、编外临聘人员、劳务派遣人员等。实行人员总量管理改革后,总量内不使用编制引进的员额制、聘任制、聘用制等人员开始大量进入教职工队伍,管理人员队伍的组成包含了在编人员、管理岗总量人员等各类职工。

### (三)人员总量管理改革背景下高职院校管理人员的分类

#### 1.事业编制的管理人员

在原有的事业单位编制管理模式下,按照2002年原人事部《关于在事业单位试行人员聘用制度的意见》、《事业单位岗位聘用制度》、2006年人社部《事业单位岗位设置管理试行办法》有关政策,按照事业单位分类改革精神,将事业单位岗位分为管理岗位、专业技术岗位和工勤技能岗位三种类别,实行最高等级控制和结构比例控制。管理岗位分为10个等级,即一至十级职员岗位,管理岗位的最高等级和结构比例根据单位的规格、规模、隶属关系,按照干部人事管理有关规定和权限确定。根据有关政策,职业院校作为公益类事业单位,事业编制人员的岗位主要分为3类,管理岗位人员也按规

定纳入管理岗位,聘用在相应岗位等级,有些同时担任一定职务。一些职业院校设置了非领导岗位的管理岗,聘在非领导岗位、未担任相应级别职务的管理人员,带有一些职级的特征,但总体来看并未实行职级制、职务职级。此外,由于管理岗位总量的比例控制,一些高职院校由于管理岗位不足或因其他实际需要,也会让部分专业技术等岗位人员从事管理工作,担任行政职务。

#### 2.人员总量用人方式的管理人员

实行人员总量改革的高职院校,在事业编制人员外,根据高校人员总量改革的精神,高职院校通过员额制、聘用制、聘任制等形式引进的管理岗总量人员。此类教职工一般与学校签订劳动合同,纳入相应的薪酬体系。这些管理岗总量人员在不同高校的职务和岗位设置不尽相同,如有参照事业单位管理岗位设置岗位等级的,有按照主办、主管、高级主管等实现岗位晋升的。在不少情况下,管理岗总量人员的岗位设置存在只有职务,没有职级,或职务与职级混淆等情况,管理岗总量人员晋升发展的通道还需进一步畅通,机制还需进一步完善。

#### 3.其他用人形式的管理人员

在高职院校改革发展过程中,学校还存在一些其他用人方式,如承担临时性、一般性、事务性工作的一些临聘、劳务派遣等,此类教职工对学校发展也作出了贡献,由于历史原因等未纳入编制或人员总量管理,也存在岗位设置不明确、晋升发展不通畅等问题,需要引起高职院校组织人事工作者的关注。但因篇幅所限,在此暂不做深入讨论。

### 二、高职院校管理人员实行职务职级制并行的可行性与必要性分析

结合上文分析,目前实行人员总量管理改革的职业院校,新进管理岗总量人员的职业发展和晋升通道尚需进一步畅通完善,可探索通过建立管理岗总量人员职级制,实行职务职级并行。

#### (一)高职院校有关管理人员实行职务职级制并行的可行性分析

##### 1.职级制、职务职级并行制度古已有之

建立职级制,实行职务与职级并行在我国古代已有之,且为古代政治制度的重要内容。古代中国职官制度的一个特点就是品位(职级)和职位(职务)的制度设置,在不同的历史时期,官员担任职务的同时也有相应的官阶、品级、禄秩等,形成复杂精细的体系。“职位确定权责和任务,官阶则确定官员自身的地位和报酬,由于二者是不一样的,所以常能看到官大职小、职大官小

的事情,甚至有官无职的现象。”因人而分品类(职级)、因事而分的职位(职务)，“品位分类以‘人’为中心,依地位高低来分类和定待遇,职位分类以‘事’为中心,依工作职责和贡献大小分类和定待遇”,“文官既有官阶,又有职位。官阶标志品位等级,代表地位之高低,资格之深浅,报酬之多寡,职位标志权力等级,代表职责之轻重,任务之简繁。官与职是分开的,既可以有官无职、有职无官,更可以官大职小、职大官小。”古代政治制度中官员品位(职级)与职位(职务)的设计,职务与职级并行的实施,可为高职院校实行管理岗总量人员的职级制,为职务职级并行提供一些参考。

### 2. 职务职级并行制度已在公务员队伍充分实践

公务员队伍职务职级并行的实践已经比较充分,“职级是公务员的等级序列,是与领导职务并行的晋升通道,体现公务员政治素质、业务能力、资历贡献,是确定工资、住房、医疗等待遇的重要依据,不具有领导职责”。在前期试点工作的基础上,2014年12月,中央全面深化改革领导小组第七次会议审议了《关于县以下机关建立公务员职务与职级并行制度的意见》,2016年12月,进一步的公务员职务职级并行制度的方案被提出,国务院在部分地区和部分在京中央机关开展公务员职务与职级并行制度试点工作,2019年3月,中共中央办公厅正式印发《公务员职务与职级并行规定》,2019年6月,开始在全国范围全面推行公务员职务与职级并行制度,2020年3月,《公务员职务、职级与级别管理办法》发布,公务员职务职级并行制度进一步完善。目前,公务员队伍的职务职级制度已经在全国范围内实践,如综合管理类公务员各等级巡视员、调研员、主任科员的名称也已经为大家熟知。公务员职务与职级并行制度的建立,畅通和拓宽了公务员晋升发展的通道,激励了公务员队伍的积极性,可以为高职院校实行管理岗总量人员职务与职级并行提供借鉴。

### 3. 县级以上事业单位已建立管理岗位职员等级晋升制度

完善公务员职务职级并行制度的同时,2018年7月,中央全面深化改革委员会会议通过《关于开展县以下事业单位管理岗位职员等级晋升制度试点工作的实施意见》,试点开展事业单位管理岗位职员的职级制度;2021年2月,中央全面深化改革委员会会议通过《关于县以下事业单位建立管理岗位职员等级晋升制度的意见》,全面推行县以下事业单位建立管理岗位职员等级晋升制度,县以下事业单位管理岗位职员等级与岗位等级适当分离,将职员等级与岗位等级原有一一对应

关系调整为起点对应关系(如十级岗位从十级职员起步、九级岗位从九级职员起步),每个岗位等级可以对应多个职员等级,形成与岗位等级晋升制度并行的职员等级晋升通道,“建立主要体现德才素质、个人资历、工作实绩的等级晋升制度,拓展县以下事业单位管理人员职业发展空间”,这种职务职级并行式的管理岗位职员等级晋升制度后续有望在其他事业单位推广。

### 4. 高职院校实行管理岗位总量人员职级制的政策支持

《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》提出“积极探索实行高校人员总量管理”“高校依法自主管理岗位设置”,2020年6月印发的《关于加强新时代高校教师队伍建设的指导意见》强调积极探索实行高校人员总量管理,也提出“合理设置教职员岗位结构比例,加强职员队伍建设”,有关省市、部委也有高校在总量范围内自主设置岗位的政策。有关高职院校可根据国家有关规定在人员总量内组织制订岗位设置方案和管理办法,探索建立新进总量人员的职级制度。

### (二) 高职院校有关管理人员实行职务职级制并行的必要性分析

#### 1. 保障管理岗总量人员合理发展的需要

随着高职院校人员总量管理探索的深入,编外总量用人逐渐成为高校用人的主要方式。而职业院校多重视教学、科研人员的晋升、发展与培养,总量管理岗人员的岗位晋升与发展缺少有力的制度机制托举,通过职务晋升的渠道不确定性较高,且相对缓慢。如果没有合理的职级晋升制度设计,总量管理岗人员可能会面对尴尬局面:与在编管理岗人员相比,总量管理岗人员缺少职员管理岗晋升的通道;与同属编制外总量人员的教师、科研等岗位人员通过职称评聘的通道相比,总量管理岗人员不属于专技人员,不能通过职称实现岗位晋升。这对总量管理岗教职工的合理发展是不利的,高职院校的人事管理应对此给予重视。

#### 2. 提升高职院校人力资源管理效能的需要

管理人员队伍是高职院校教职工队伍的重要组成部分,管理岗总量人员作为人员总量管理改革背景下未来管理岗队伍的主体,应建立有效的机制,激发此类人员的人力资源效能。“品位分类是以‘人’为中心的,结构富于弹性,官阶的存在给了文官较大的稳定安全之感,职务变动也不致丧失位阶、待遇下降,而且它比较简单易行。”对总量内新进管理人员建立职级制,实行职务与职级并行,拓宽此类教职工晋升发展的渠道,使总量管

理岗人员不论职务,都能有“品”有“阶”,能够有效稳定人心、激励队伍,大大增强人员的归属感、获得感,从而提升管理队伍的人力资源效能。

### 3.提高高职院校绩效水平,实现高质量发展的需要

“制度对经济绩效的影响是无可争议的”,组织机构的制度设计也会影响绩效水平。高职院校担负着《国家职业教育改革实施方案》提出的“由追求规模扩张向提高质量转变”、推进现代职业教育高质量发展的任务,而“对高校而言,人才资源不仅包括教师、科研人员,还包括行政管理工作人员……高校管理工作与高校事业整体发展不相适应,一切服务都是空谈,因此必须大力加强管理人才建设工作”。建立一支高素质、专业化的管理人员队伍,促进高校管理工作的提升,对建设现代化高职院校、实现职业院校高质量发展至关重要。

## 三、人员总量管理的高职院校管理岗人员职级制度机制设计初探

### (一)高职院校总量管理岗人员的职级制度可依托教育职员制

高等教育法第四十九条规定“高等学校的管理人员,实行教育职员制度”《关于深化高等学校人事制度改革的实施意见》提出了总量控制的要求,也提出“高等学校的管理人员实行教育职员制度”。根据《关于高等学校岗位设置管理的指导意见》,高校管理人员(职员)岗位分为二级至十级9个等级,与现行事业单位管理岗位设置的等级和机关单位的等级基本对应。高校实行教育职员制度,有利于体现行政管理的一般性的同时,适应高校环境特点和治理实际,而且“克服了高校管理人员岗、技冲突,杂乱无序的问题,克服了管理人员游离于管理岗位与专业技术之间的尴尬”,有利于建设一支具有较高行政管理能力和专业水平的管理队伍。教育职员制度是国家法规政策设计的高校管理岗位制度,在一些高校已经得到施行,高职院校在建立总量管理岗人员职级制时可作为依托。

### (二)科学设置职级制度,完善配套措施

高职院校可参照原有事业单位职员管理岗位的等级设置情况,设置管理岗总量人员的职级,如某高校设置三级至十级教育职员,并设置相应的结构比例。各等级结构比例设置是职级制度设置的核心内容之一,有关职业院校应结合上级政策精神,在核定的人员总量范围内确定管理岗位总数,结合实际情况确定各职级占管理岗位总数的比例,并设置职级的聘用条件和升降规则。相关管理人员在符合相应条件的情况下,晋升

到相应职级并获得相应待遇,可同时担任相应的校内行政职务,也可不担任行政职务。职务任免按照干部管理规定办理,职级晋升或其他调整根据管理岗人员的职业道德、个人能力、资历业绩、考核评价等情况确定。同时配套相应的薪酬福利、考核奖惩等管理制度,形成一套有激励、有约束,能够拓宽管理岗位晋升通道的管理制度。

### (三)应注意做好制度政策统筹衔接

实行人员总量管理的高职院校在探索管理岗总量人员的职级制时,应注意做好制度衔接,一是与上级人事管理法规制度、人事制度改革政策做好衔接。二是与校内现行人事制度做好衔接,如不同人员类型的管理制度,特别是原有事业编制人员的相应制度,以及总量人员的引进、考核、薪酬、评价各项制度做好衔接,避免政策冲突。三是做好不同类型人员的统筹管理,对编制人员,在上级事业单位管理岗位等级制度改革政策尚未对高校作出规定时,应结合政策和实际明确编制人员是否并轨,并相应做好政策及配套保障。

## 四、结束语

管理岗总量人员职级设置是一个复杂的系统工程,涉及岗位设置、结构比核定、配套措施、经费支持等多个方面,政策性强、专业性强、系统性强,是值得深入研究探讨的课题,由于篇幅和思考程度所限,本文仅做初步探索,提出一般思路。总之,人员总量管理背景下高职院校管理岗总量人员建立职级制、实行职务职级并行制度,有利于此类教职工的发展和学校治理水平的提高,有利于高职院校的高质量发展。

## 参考文献:

- [1]高健磊.新时期高校管理与发展路径探索[M].北京:中国政法大学出版社,2021.
- [2]阎步克.品位与职位[M].北京:中华书局,2009.
- [3]薛军,闫思程.内涵式发展下高校人员总量管理与测算方法研究[J].大理大学学报,2021,6(1):117-123.
- [4]陈梦迁.大学职员职位分类管理:内涵、起源与意义[J].邵阳学院学报(社会科学版),2018,17(4):17-22.
- [5]成义.高校管理队伍教育职员制改革研究[J].辽宁教育行政学院学报,2016,33(3):18-20.
- [6]路兴.新时期高校管理干部职业发展路径探究:基于教育职员制的思考[J].黑龙江高教研究,2013,31(5):98-100.

◎编辑 王亚青