

向用人主体充分授权 激发人才创新活力

崔真

2021年9月，习近平总书记在中央人才工作会议上强调，“根据实际需要和实际向用人主体充分授权，着力发挥用人主体在人才培养、引进、使用中的积极作用”。近年来，党中央坚持以放权、松绑为重点，强调向用人主体放权，为人才松绑，不断破除人才培养、集聚、使用等方面的体制机制障碍。2016年中央印发的《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，也从管理体制、工作机制和组织领导方面进一步提出保障用人主体自主权、构建人才制度优势的创新举措，加速推进我国人才事业发展和人才体制机制改革。

用人主体在新时代新阶段的重要地位

党的十九届五中全会明确提出，“十四五”期间要贯彻新发展理念，构建新发展格局，推动高质量发展。我国进入了全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程。国家发展靠人才，民族振兴靠人才。在这一时代背景下，面对新阶段的历史任务，要坚持人才引领发展的战略地位，拓宽人才工作新思路，构建人才工作新模式，就要充分理解用人主体在人才发展格局中的重要位置。

用人主体是构建新时代人才发展治理体系的关键主体。人才发展治理体系覆盖政府主体、市场、社会组织以及用人主体单位与人才。其中，党在人才工作中具有核心领导地位，负责宏观把控、统筹引领，而用人主体最贴近人才、最理解人才需求，是各项人才制度和人才政策的执行者和人才最直接的服务者。构建新时代人才发展治理体系，就是

在坚持党对人才工作全面领导下，让社会各界力量广泛参与到人才工作格局中，更加突出用人单位的主体地位，统筹推进人才发展体制机制改革，打造人才制度优势。

用人主体是实现高水平科技自立自强的重要载体。实现我们新征程的奋斗目标，科技自立自强是关键。我们比历史上任何时期都更加渴求人才，尤其是能进行自主科技创新的关键人才。企业、高校与科研院所等用人主体是顶尖科技人才的集聚地，是优质青年科技人才的孵化地，也是激发人才创新潜力的策源地。要释放广大科技工作者的创新活力，提升区域科技创新能力，必须发挥企业、高校、科研院所等创新主体的支撑作用。坚持以经济社会发展为目标，以市场产业需求为导向，通过加强用人主体层面的主动作为，促进教育链、人才链与产业链、创新链深度融合，推动人才、技术、资本、信息等诸多创新资源协同共享、优化配置，不断增加科技创新能力供给，全面强化创新驱动发展。

用人主体是夯实国家战略人才储备的“蓄水池”。当前我国面临着日益激烈的国际竞争格局，国际人才竞争日趋激烈，做好国家战略人才储备尤为重要。用人主体有责任发现和培育具有高潜质、高层次的复合型战略人才，大力培养国家紧缺急需的创新人才和高水平创新团队，储备具有创新能力的卓越工程师队伍和复合实用人才，面向国家重大发展方向，加强基础学科人才培养，不断优化高层次人才梯队配套支持措施，为全面深入推进人才强国战略提供坚实的人才支撑。

当前，尽管有些用人主体在人才发展格局中

发挥了不少的作用，但总体看，与党中央对人才工作的预期要求还有一定差距，主要原因在于用人主体在人才培养、引进、使用中的主观能动性、服务意识和保障能力还有一定差距，用人单位的主体责任履行得还不够充分。

“授权”不同于“放权”

人才发展的关键在于体制机制，体制机制的活力来自改革创新。深化人才发展体制机制改革的重要环节之一，就是用人主体管理制度改革。从“放权”到“授权”的转变，代表着党和国家对人才这一重要战略资源的高度重视，也代表着新阶段我国人才发展治理模式向用人主体这一环节的逐渐倚重。

“授权”和“放权”存在几点内涵差异：

权限归属主体不同，“放权”表明引才用才的权限归属用人单位，“放权”意味着将相关权限重新回归到用人单位主体，而“授权”则表明党和政府要对用人主体环节的人才管理服务加强宏观统筹。

人才工作思路不同，“放权”是允许用人单位在人才管理和服务方面拥有充分自由的发言权和决定权，用什么样的人、如何考核评价、享受什么样的待遇，由用人单位说了算。“授权”则进一步强化党管人才原则，形成党管人才工作新格局，同时注重发挥市场和社会主体的能动性，强调党在推动人才发展中的集聚力和感召力，突出“人才治理”的变革理念。

核心本质不同，“放权”是引才用才权限关系的转移，“授权”的本质是党和政府对人才工作管理范围的柔性扩大。

“放权”到“授权”的转变，体现了政府人才发展理念和政府职能定位的转型，凸显了政府尊重市场发展规律和人才成长规律，不断推动政府从“人才管理”向“人才治理”转变。向用人单位充分授权，既强调坚持党对人才工作的全面领导，又坚持深化人才发展体制机制改革，突出科学管理人才导向，不断克服人才发展机制中较为传统落后的思维束缚，不断丰富和发展人才工作思路和管理理念，是我国人才事业发展规律性认识的一次

深化。

向用人主体充分授权是激发人才创新活力的战略撬动点

顺畅灵活的体制机制，是人才创新活力得以充分释放的关键。当前，我国人才发展体制机制改革主要存在以下痛点难点问题：一是人才培养模式有待创新。创新驱动需要我们更加重视人才自主培养，但目前用人单位人才培养支持力度不够，人才培养的载体平台受限，人才开发水平不足，人才自主培养需求没有得到充分满足。二是人才结构有待优化。目前人才队伍中顶尖人才不足，领军人才团队结构不合理，一些科研院所的引才主体作用发挥不充分。三是人才评价体系正向激励不足。人才评价“破四唯”后立新标工作滞后，评价标准单一问题仍然存在，政府部门对人才评价指导不够，评价主体的社会化、市场化尚不充分，用人主体的人才评价权限没有完全落到实处。四是人才激励机制发挥作用不够。用人主体层面的激励方式仍有待开发，岗位设置、收益分配方面的具体激励手段有待创新。

向用人主体充分授权，保证用人主体自主权，是解决人才发展体制机制堵点、充分激发和释放人才创新活力的战略撬动点。用人主体处在人才发展治理的最前沿，激发用人主体在引用育留各环节的自主能动性，才能实现人才资源的高效配置，充分激发优质人才创新活力，进而为打造具有国际竞争力的人才发展体制机制积累有效经验。

向用人主体充分授权的五大维度

研判人才发展实际需求，做到精准授权。根据实际需要向用人主体充分授权、真授权、授到位，破除不敢授权、不会授权、不愿授权等一系列思维束缚和机制障碍，让用人单位获得更多话语权和决策权。精准授权需要突出两个重点导向：坚持战略需求导向，聚焦我国世界重要人才中心和创新高地建设与北京、上海、粤港澳大湾区高水平人才高地战略布局，紧贴市场主体需求、产业领域需求以及岗位需求，让用人主体成为用才留才的主力军。坚持问题导向，着力解决制约用人主体与人才

发展的堵点问题，超前谋划，精准定位，分类施策，在向用人单位授权过程中，灵活适应各类用人主体专业化、多元化的用人需求，推动人才制度精准创新、系统创新和协同创新。

增强用人主体能动性，做到高效授权。多渠道、多路径提升用人单位主观能动性，最大限度地全面激发市场主体活力，坚持思维创新和举措创新，不断提升服务意识和保障能力，提升识人、用人的责任担当，确保授权落到实处，用人单位接得住，充分发挥企业、高校、科研机构等用人主体在引才用才的经验贡献和积极价值，有效落实用人单位更充分的自主权，着力提高人才资源配置效率。

覆盖人才引用育留全链条，做到全面授权。围绕人才培养、集聚、激励、评价等全链条全环节，加快转变政府管理职能，激活用人主体引才用才“原动力”。要发挥企业、高校和科研院所在人才培育方面的比较优势，增强先行先试精神，构建资源联动机制，创新培养模式，更大力度支持用人主体扛起育人之责。要发挥用人主体在人才集聚方面的主体地位。聚焦重点产业、重点区域，给予用人主体在人才落户、编制使用、公开招聘、岗位设置、科研经费管理等方面更大自主权。要突出用人主体人才评价的主角地位。支持构建创新价值优先、注重实际贡献和能力、动态评价等为导向的多元评价体系，最大限度地用好用人才评价这一“指挥棒”。根据人才的不同类别，支持用人主体分层分类实施学术评价、市场评价和社会评价。充分发挥用人单位评价主体作用，支持搭建市场化、社会化、立体化、阶段化、全覆盖的人才评价制度。要鼓励用人主体自主创新人才激励模式。支持企业、高校和科研机构实施股权、期权、分红等激励方式，建立科技创新成果与科研收益分配相衔接的常态化制度。

加强履责内外约束机制，做到追踪授权。用人主体应自觉担负聚人用人主体责任，当好“用人主角”。一方面用人主体要切实履行好主体责任，加强内部治理，构建合理有效的自我约束机制。用人主体要加强尽职履责的顶层设计，确保政府下放的权限能够接得住、用得好。另一方面，政府机构要加强宏观指导，做好统筹协调，履行好人才



用人主体处在人才发展治理的最前沿。向用人主体充分授权，激发用人主体在引用育留各环节的自主能动性，是充分激发和释放人才创新活力的战略撬动点。



政策的制定者、引导者和监督者的职责定位。构建用人主体授权追踪反馈机制，做好监督追责，用人主体用不好授权、履责不到位的要严格问责。积极鼓励市场、社会等各类主体共同参与监督，完善内外监督体系。

借鉴先进管理模式经验，做到创新授权。立足全球视野，科学吸收并实践运用国内外相对成熟的体制机制经验，主动对接国际一流的人才标准体系。譬如通过“以才荐才”“以赛代评”等招揽高层次人才，发挥社会组织在人才培养、使用中的作用，积极培育各类人才中介专业机构，积极落实第三方人才评价等举措，逐步建立与国际接轨的人才管理制度体系，充分激发用人主体积极性和创造性，提升我国人才事业发展的包容度和开放度。

(作者单位：北京人才发展战略研究院)