



□ 清 和

“上面千条线，下面一根针”，基层干部身处基层，起着上承下达的桥梁纽带作用，是推动发展、服务群众的一线力量。身作为一名基层干部，我与身边同事始终站在落实党委政府决策的第一线，努力满足越来越高的现实需求。对于基层干部的发展前景、上升空间，我们有很多想法要表达，有时，一些同事或多或少也会有离开“围城”的想法。真实的基层生活，集齐了各种“酸甜苦辣”，基层的难处需要被看见，基层的潜能也值得被进一步激发。

对于很多基层干部，特别是从事文字工作的基层干部而言，“5+2”“白加黑”都是工作常态，涉及大会、大型活动的时候，不论是领导还是“小兵”，大家普遍都在超负荷工作。此外，对于基层干部的考核也越来越严格。

基层干部的痛苦，不只在在于本职工作的千丝万缕，还在于任何党委政府和人民有需要的时候，基层干部一定是站在第一线的。在应对新冠疫情的过程中，这一点尤其明显。疫情防控工作最严峻的那段时

间，我们县的很多干部，每周都要轮班一次24小时的高速公路卡点检查，纵然室外温度超过40摄氏度，也不能脱下防护服。涉及“创城”等大型活动时，基层干部也要在本职工作之外，每周前往社区开展文明创建活动。一旦汛情、台风来袭，很多部门和乡镇（街道）干部，更要全天候应急联动，随时参与群众疏散、安全检查等事项。

在“政府过紧日子”的大背景下，不少基层公务员的收入也有所下降。当然，相比而言，“体制内”的工作即便面临降薪，依旧是一份相对稳妥的保障。与收入相比，更多人在意的是上升空间。

在基层，从一名普通科员到成为副处级干部，至少需要1-2年时间，成为副股一级之后才可以成为正股，正股两年以上才具备提拔为本单位党委委员（党组成员）的资格。要成长为一名副科级以上，

最快也需要4-5年时间。但是，一个局里，副科级干部的编制也很有限，特别是某些基层执法部门，因为人员众多，年轻干部也多，很多干部可能辛辛苦苦干了10年还是普通干部，40多岁才担任科长的也很普遍。成为科级干部，已经是“百里挑一”，跨过处级门槛的更是凤毛麟角。就我个人经历而言，在干部提拔过程中，上级较为注重干部的文字和综合协调能力，但是基层一定程度上存在“人情社会”的特点，干部的提拔任用，也会裹挟一些主观因素。文字等综合能力强的干部，很大可能会被县委办、县府办等综合部门挖走，文字及政策分析能力强的干部，会被多个部门“争抢”，但是这样的干部也相对较少。

在干部的提拔任用上，虽然很多地方都在创新“揭榜挂帅”“90后干部选调”等培养模式，对于年轻干部也存在一定的

## 基层难处需要被看见 基层潜能值得被激发

侧重培养，每年会有10个左右的乡镇副科级名额，供90后干部考试选调。但是，优秀的年轻干部不能只靠这些“特殊渠道”晋升，与此同时，也有许多表现没有那么突出的年轻干部找不到个人发展的方向，存在“本领恐慌”。很多部门也在开展“青蓝工程”和“传帮带”等活动，加强部门老干部和新干部之间的培训和指导，在很多岗位和工作人员之间依然存在专业和能力的现象。目前，按照组织要求，事业干部一般不能担任行政的科室长及副局长，对于事业干部做事的积极性也存在较大影响。

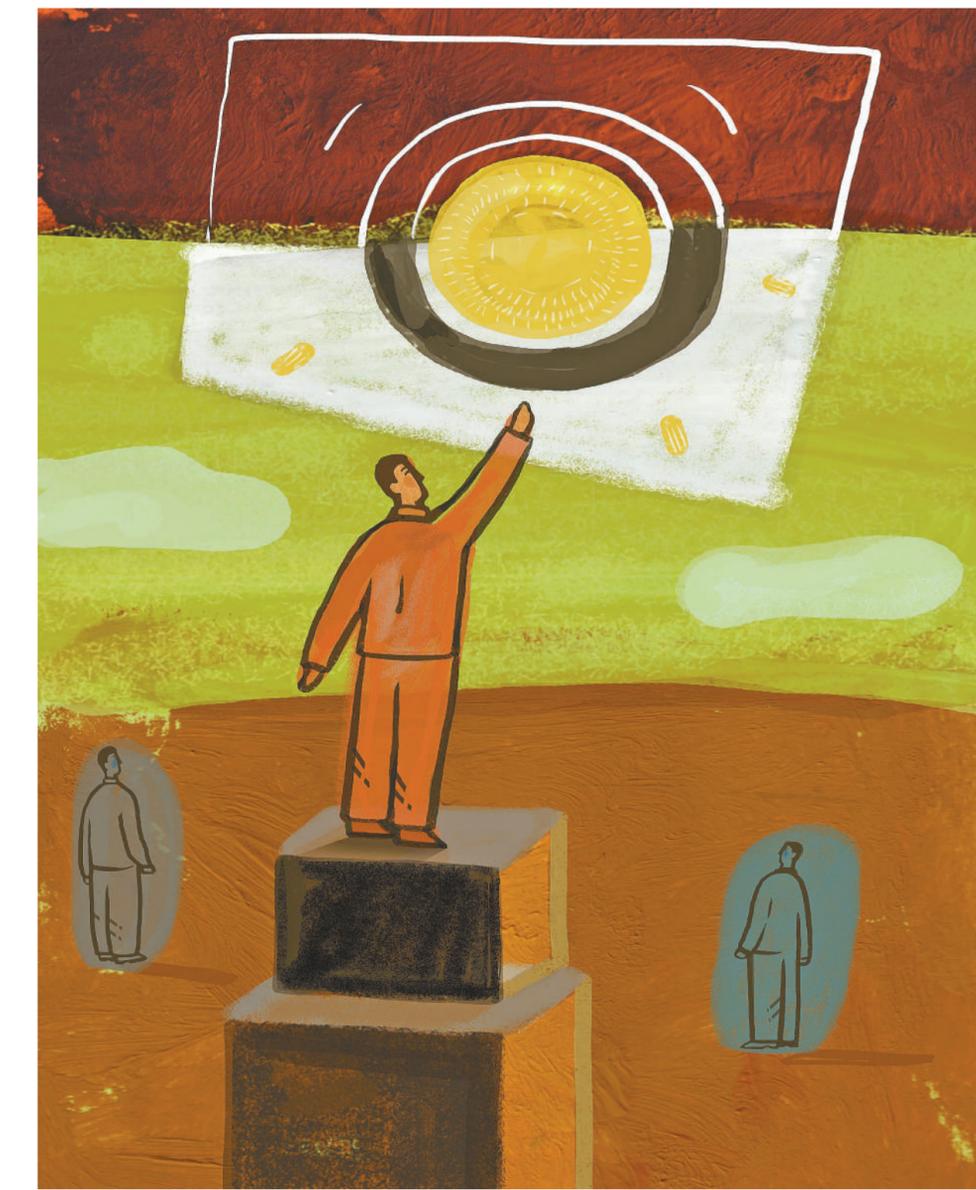
就目前的情况而言，基层干部身处忙碌之中，工作经验多，但思考总结的时间机会少。长此以往，不少干部对个人长期发展缺少科学规划，对日常工作可能也会“疲于应付”。

为了让基层干部能够闯出一片天地，

组织部门最好能分类施策，给予不同能力、不同类型的干部不同的舞台，同时也要给年轻干部更多学习成长的机会，形成爱才惜才、用心育才的大环境，打破基层干部的能力瓶颈和发展壁垒。同时，在“严管”基层干部的同时，也希望组织能更多考虑基层干部的生活实际，适当提升待遇水平，把优秀人才留住。



# 打通晋升通道 让基层干部施展才华



本版图片均由视觉中国提供

## 干部晋升：如何平衡合规与破格的关系

□ 王丛虎

近日，福建省纪委、省委组织部联合出台了《关于深化激励干部担当作为工作的通知》（以下简称《通知》）。《通知》中规定的“注重选拔优秀县（市、区）党政正职担任省直部门领导班子成员；对县（市、区）特别优秀的县委常委，可直接提任同一层级党政正职；对县（市、区）党政正职、乡镇（街道）党（工）委书记中的优秀干部，可直接提任上一级党委专职副书记、政府常务副职，或者兼任上一级领导班子成员”等内容引起了社会广泛关注。

对此，人们不禁要问：破格提拔需要什么样的条件？如何平衡干部晋升提拔的合规与破格之间的关系？

作为不拘一格降人才的选拔方式，破格提拔领导干部的存在是一种创新，也是我国党政机构历来存在的政策选择。破格提拔那些对党忠诚、踏实能干、能力突出、业绩明显的干部，不仅有利于党和国家事业发展，也有利于规范领导干部的职务。但是，创新要在规则范围内进行。众所周知，领导干部的选拔任用，特别是基层干部的提任应该遵循中共中央印发的《党政领导干部选拔任用工作条例》。在该条例第八条中，就对提拔担任党政领导职务人员的基本资格进行了明确规定。比

如，提任县处级领导职务的，应当具有五年以上工龄和两年以上基层工作经历；提任县处级以上领导职务的，一般应当具有在下一级两个以上职位任职的经历，等等。当然，除了年限的明确规定外，还有其他要求，如文化程度、党校培训、身体条件等。

显然，按照中央政策的规定，县委常委要直接提任县长或书记，或基层正职要直接提任上级副职是有明确限制条件的。那么，该如何实现对优秀干部破格提任和合规提拔之间的平衡呢？

实际上，中共中央颁布的《党政领导干部选拔任用工作条例》还有例外规定，其第九条规定：“党政领导干部应当逐级提拔。特别优秀或者工作特殊需要的干部，可以突破任职资格规定或者越级提拔担任领导职务。”该条还对破格提拔的“特别优秀干部”进行了定义，包括“应当政治过硬、德才素质突出、群众公认度高”，且符合“在关键时刻或者承担急难险重任务中经受住考验、表现突出、作出重大贡献；在条件艰苦、环境复杂、基础差的地区或者单位工作实绩突出；在其他岗位上尽职尽责，工作实绩特别显著”等条件之一。

不难看出，常规之外的破格提任条件还是非常明确的。根据这项政策精神，各地则可以根据实际需要在干部任职的资格上有所突破、有所创新。

2022年，中共中央办公厅印发《关于进一步激励广大干部新时代新担当新作为的意见》，明确要求各地区各部门要落实好干部标准，大力选拔敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部，进一步明确了重实干重实绩的提拔任用导向。可见，通过破格提拔激励干部勇于担当不仅有所依据，也是落实落细中央政策要求的体现。

当然，需要注意的是，对破格提拔干部必须从严掌握，坚决杜绝破格提拔异化为“出格”违规提拔。各地各部门在执行过程中，应确保破格提拔的合规性。合规就是合乎常规性的要求，不得突破破格干部任用的基本条件和一般性的资格要求外，还要注意遵循“任职试用期未满或者提拔任职不满一年的不得破格提拔，不得在任职年限上连续破格，不得越两级提拔”等既有规定。除此之外，破格提任还要遵循干部任用程序，如党委和组织部门的分析研判和审议、民主推荐、考察、讨论决定、任职公示等。

破格提拔是为了不拘一格降人才，各地各级部门不仅要遵循破格提拔政策的良好初衷，还要加强对领导干部破格提拔的风险防控，认真探索破格提拔的内在机理，真正落实好政策、选出优秀人才。

（作者系中国人民大学国家发展与战略研究院研究员，中国人民大学公共管理学院教授）

□ 马 亮

国家治理依赖基层治理，基层治理重在基层干部。如果基层干部意气风发，斗志昂扬，那么就会使基层治理不断创新，并推动国家治理现代化。反之，如果基层干部难以人尽其才，无法施展才华并获得通畅的晋升通道和任用空间，就会挫伤他们干事创业的积极性，也会使基层治理难以走出困境，并危及国家治理的根基。

基层工作的起点低、晋升慢、待遇不高、工作条件艰苦、工作压力大，在人才吸引方面通常面临较大挑战。目前，各级公务员考试和选调生计划都面向基层的，提拔干部时，组织部门也会优先考虑有基层工作经验的人选。但是，许多人依然担心到基层工作，害怕“有去无回”，因为无法获得职业晋升通道而错失良机。因此，只有结合基层干部的长处与特点，有针对性地拓宽其发展通道，才能更好地留住并任用优秀人才，使他们的才华能够脱颖而出，实现职业晋升和事业发展，才能使基层成为培养干部的沃土，吸引更多人才投身基层工作。

基层干部面临的基层治理问题纷繁复杂，需要他们成长为多面手和复合型人才。不过，许多基层干部都会在特定领域取得格外亮眼的成就、拔得头筹。国家治理的根基，基层干部普遍“接地气”，但如何在晋升通道上“开天窗”和“接天线”，是需要关注的问题。不少人认为，基层选人用人本身就很难，把基层干部留在基层，才能避免人才流失。在这种错误观念的影响下，不少基层干部不得不“超期服役”，殊不知这样一来，会打击基层干部的积极性，使愿意投身基层的人才进一步减少。打通基层干部的上升通道，使优秀基层干部能够脱颖而出，实现职业晋升和事业发展，才能让基层成为培养干部的沃土，吸引更多人才投身基层工作。

基层干部面临的基层治理问题纷繁复杂，需要他们成长为多面手和复合型人才。不过，许多基层干部都会在特定领域取得格外亮眼的成就、拔得头筹。

## 以超常任用激励 担当有为者脱颖而出

□ 欧阳晨雨

最近，又有干部利好政策出炉。据人民网报道，福建省纪委、省委组织部联合出台《关于深化激励干部担当作为工作的通知》，从提升动力能力、优化考评机制、树立鲜明用人导向、健全管理监督机制、构建关心关爱体系5个方面，推出20条系统配套、务实管用的政策措施。

根据该通知，当地会注重选拔优秀县（市、区）党政正职担任省直部门领导班子成员；对县（市、区）特别优秀的县委常委，可直接提任同一层级党政正职；对县（市、区）党政正职、乡镇（街道）党委书记中的优秀干部，可直接提任上一级党委专职副书记、政府常务副职，或者兼任上一级领导班子成员。

从通知下发后的反馈情况看，人们普遍认为这些政策措施的含金量很高，特别是对县（市、区）特别优秀的县委常委，可直接提任同一层级党政正职，更不乏赞誉之声。在现实中，县级以上县委常委，与县长或者书记等党政正职之间，看似只有“半级”之差，其实还存在若干隐形的“台阶”。一般来说，只有先提拔到常务副县长、县委副书记，之后才有可能担任县长、县委书记等职务，想要一步到位，几乎是不可能的事情。最新通知出台后，县级党政正职的重要领导岗位不再遥不可及，这对干部的激励作用可想而知。

也有一些人认为，这种“直升”所要求的“特别优秀”条件比较抽象，不太容易把握。其实，这是对我们党的干部选拔任用政策，掌握得还不够透彻。党的十八大以来，党中央鲜明提出新时期好干部标准，全面贯彻新时代党的建设总要求和新时代党的组织路线，2014年、2019

以乡村振兴工作为例，乡村振兴意味着产业、组织、文化、人才等方面的全面振兴，也对基层干部提出了全方位要求。特别是在偏远乡村地区工作的干部，既要克服当地艰苦的工作和生活条件，又要想方设法给当地发展“找出路”。在这一过程中，一些干部特别有点子、特别能实践，充分展现并发挥出了自己在某些方面的才能。上级组织能否慧眼识珠，不浪费这些干部的才华，也体现着组织工作的成效。

比如，在新冠疫情期间，不少地区面临农产品销售难和文旅发展受阻问题。为了推广本地农产品和旅游，不少县乡干部试水“直播带货”。曾任新疆伊犁州昭苏县副县长的贺娇龙为了给当地旅游代言，身披红袍在雪原策马扬鞭。她和团队拍摄的短视频，不仅带火了当地旅游，也让她的才能得到了上级部门的认可，先后升任伊犁哈萨克州文旅局副局长、新疆优质农产品产销服务中心主任。

对于贺娇龙这样在特定方面具有突出才能的优秀基层干部，要让他们充分发挥特长、奉献基层和贡献社会。上级要为这些优秀基层干部撑腰鼓劲，既充分信任他们，也为他们提供成长、进步的通道。

很多基层干部年轻有为，但是往往因为工作繁忙，无法进一步学习提高，这也限制了他们了解新思想、学习新技术、采取新办法。要切实减轻基层负担，为基层干部提供更加灵活多元的学习深造机会，使他們有更多时间精力钻研进步，进而找到自己的“专长”。

当基层干部的职业发展道路越走越宽、越走越顺时，基层治理也会“为有源头活水来”，成为吸引、培养、发现和输送优秀人才的沃土。我们期待进一步深化基层干部人事制度改革，切实破解当前基层干部上升通道中出现的堵点、难点、痛点问题，让优秀基层干部可以满怀热情和干劲十足地投身基层工作，“好钢用在刀刃上”。

（作者系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）

