

三峡库区党政人才开发现状及其对策研究

刘家勤^{1,2}, 阳东辰³

(1. 重庆大学 贸易与行政学院, 重庆 400044; 2. 重庆渝中区教师进修学院, 重庆 400015;

3. 中共重庆市委组织部, 重庆 400015)

摘要:党政人才是三峡库区经济社会发展重要的组织者和推动者, 库区党政人才开发具有重要性和紧迫性。文章分析了库区党政人才开发取得的主要成果和存在的主要问题, 并在此基础上提出了库区党政人才开发的指导思想和对策建议。

关键词:三峡库区; 党政人才; 对策

中图分类号: C963

文献标志码: A

文章编号: 1008-5831(2007)04-0056-05

党政人才, 特别是党政领导人才是人才资源重要的组成部分, 是国家经济社会发展重要的组织者和推动者。开发和建设三峡库区, 关键在人才, 核心是党政人才。党政人才是在党政机关工作的人才, 从岗位职务上划分, 可分为党政机关人才和党政领导人才。党政机关人才是指在各级党政机关从事普通工作的党政干部。党政领导人才是指具有较高领导素质, 已经或者能够在党政领导岗位上做出并能够得到一定社会范围承认的较大贡献的人。按照《公务员法》规定, 公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。本研究所指党政人才不仅包括这一意义上的公务员, 还包括参加管理的国有企业事业单位、人民团体和群众团体中从事公务的人员。

一、三峡库区党政人才开发的必要性与紧迫性

“人才资源是第一资源。”2003年温家宝总理在全国人才工作会议上指出:“要抓住21世纪头20年的重要战略机遇期, 加快发展自己, 关键在于培养和使用好人才。我国现代化建设需要大批善于治党治国的领导人才。加强公务员队伍建设是实施人才强国战略的重要任务。要努力建设一支政治坚定、业务精湛、作风过硬的公务员队伍。”按照这一要求, 三峡库区党政人才开发工作的重要性和紧迫性十分突出。

三峡工程以其规模宏大、影响深远而举世瞩目。自开工建设以来, 库区的经济社会快速发展, 取得了较大的进步, 但随着三峡库区移民投入高峰期已过, 投资规模正日趋下降, 一些矛盾和问题逐渐凸现出来: 库区产业支撑不足, 经济发展长期滞后; 部分移民生产技能缺乏, 农村剩余劳动力转移困难; 生态环境严重恶化, 资源浪费现象突出等等。必须看到, 目前三峡库区的整体条件还比较落后, 特别是在

收稿日期: 2007-05-12

基金项目: 重庆市人民政府发展研究中心资助项目“三峡库区人力资源开发研究”阶段性成果

作者简介: 刘家勤(1967-), 女, 重庆人, 重庆大学贸易与行政学院硕士研究生, 重庆市渝中区教师进修学院院长, 高级讲师, 主要从事人力资源开发与管理心理学研究; 阳东辰(1967-), 男, 重庆人, 重庆市委组织部干部二处处长, 主要从事人力资源开发与管理研究。

教育培训、医疗卫生、文化传播等方面任务艰巨。在这样的背景下开发三峡库区人力资源既是一种机遇,更是一种挑战。党政人才在这一过程中起着举足轻重的作用。作为库区经济社会发展重要的组织者和推动者,加强党政人才开发是提高党的执政能力的关键环节,是实施人才强区战略的重要任务,是构建库区和谐社会的必然要求。

二、三峡库区党政人才开发的成果与问题

随着我国西部大开发战略的实施和长江经济带发展的纵深推进,地处我国东西部结合地带的三峡库区的区域优势、政策优势已十分明显,给库区党政人才开发工作带来了巨大契机。

(一)库区党政人才开发取得的主要成果

1. 党政人才文化素质普遍提高

近年来,三峡库区各区县重视和加强党政人才建设工作,党政人才文化素质得到普遍提高。以重庆库区为例,在公务员队伍或党政人才中,本科以上学历的人才近40%,个别区县大专以上学历的人才达90%以上。截至2004年底,万州区有公务员5713人,其中大学本科以上学历2678人,占公务员总数的47%。截至2005年底,长寿区公务员队伍总量达到2044人,93%达到大专以上学历程度;武隆县党政人才数为1771人,本科以上学历占32.4%;忠县党政人才数为2225人,具有本科以上学历占35.69%,大专及以上学历占77.03%^[1]。

2. 党政人才队伍年龄结构趋于合理

年龄结构是各年龄段的分布情况,合理的年龄结构有利于保证党政人才队伍的持续稳定,克服人才断层。近年来的公务员公开招考,为库区公务员队伍注入了新鲜的血液,库区各区县公务员队伍得到了很好的补充。课题组调研发现,当前库区各区县党政人才队伍的年龄结构日趋合理,呈现出以中青年为主体,各年龄段之间相互衔接,形成合理的梯次搭配。以重庆市开县为例,2005年公务员2615名,年龄在40岁以下的占55.4%,41岁至50岁占32.8%,51岁以上仅占11.8%^[2]。

3. 党政人才培训工作得到加强

“十五”期间,库区各区县公务员培训工作紧紧围绕党和政府的中心任务,以建设高素质公务员队伍为目标,以能力建设为主线,全面开展了公务员初任培训、任职培训、专门业务培训、更新知识培训,积极组织公务员参加东西部公务员对口培训和出国培训,开展了大规模培训干部工作,公务员培训基地和师资队伍全面加强,成效明显,为“人才强区”、“人才强县”战略意图的实现提供了有力保障。2004年,重庆市万州区共有2116人次参加各种业务知识和专业技能培训,公务员队伍的专业化水平、管理能力及综合素质有了显著提高。

4. 党政人才人事制度改革不断深化

党政人才人事管理制度改革是关系到党政人才队伍建设的大事。过去几年,库区各区县对党政人才选拔、录用、考核、升降等制度进行了一系列的探索和改革。如重庆市江津区出台了《江津市调整不胜任现职领导干部暂行办法》和《江津市干部交流办法(试行)》,规范了公务员队伍的“进口”与“出口”,畅通了渠道。湖北省兴山县按照《国家公务员录用暂行规定》、《湖北省事业单位招聘工作人员办法》和《兴山县补充机关工勤人员暂行办法》,坚持打破地域、身份、户口限制,面向社会公开招考(聘)录用行政事业单位工作人员。库区机关工作人员和国家公务员录用工作的“公正”和“择优”原则不断得到体现,社会公认度不断提高。

(二)库区党政人才开发存在的主要问题

随着我国融入全球经济体系程度的逐渐加深,社会主义市场经济体制的不断完善,社会主义政治民主化进程的逐步推进,特别是构建社会主义和谐社会宏伟目标的提出,我国公务员队伍建设面临着巨大的外来挑战和内在压力,存在一些迫切需要解决的问题。三峡库区党政人才开发工作在取得一定成绩的同时,还存在许多不容忽视的问题。

1. 党政人才观念比较落后

三峡库区有相当一部分党政人才观念落后,主要体现在“官本位”现象严重,缺乏现代社会发展所需要的市场观念、竞争观念、创新观念,开拓意识、风险意识、效益意识不强。特别是由于地域上的相对封闭,部分库区党政人才思想观念较为保守,缺乏积极进取精神,在如何改变库区的问题上,“等、靠、要”的传统思想观念和依赖思想严重,开拓创新能力不强,“政策效益递减”现象突出,制约着培育、引进、使用新型人才观念的形成^[3]。

2. 党政人才能力相对不足

党政人才的素质与能力是党政人才质量的重要体现。从调研情况看,三峡库区党政人才队伍在服务意识、公共服务能力、依法行政能力、应付突发事件与处理复杂问题的能力等方面与党和人民的要求存在一定的差距。特别是在规范基层执法部门公务员在依法行政、公正执法、文明执法、树立良好形象等方面任重道远。

3. 党政人才知识结构不合理

经济社会的迅速发展对党政人才的知识结构提出了更高的要求。目前库区党政人才的知识结构还不能很好地满足党政管理的需要,存在着党政人才学历不高、知识单一、复合型人才少的现象;库区党政人才中懂经营、擅管理的人才不足,特别欠缺既有丰富的理论知识,又有区域经济管理能力的专业人才;专业结构方面,信息技术、法学、建筑学、城市建设管理、国际贸易等方面的人才特别紧缺。

4. 用人机制有待建立完善

三峡库区在党政人才开发与管理中,薪酬福利、人才任用和奖惩激励、约束功能不明显,一定程度上存在吃“大锅饭”的现象,用人机制有待进一步建立和完善。库区党政人才进出机制不能很好地满足人才开发和利用的需要,引进人才难、辞退人员也难,制约了人才的管理和开发;注重外部人才的引进,忽视发挥内部人才聪明才智,挫伤了原有党政人才的积极性,造成一边引进一边流失的怪圈;公平、公正的人才考评、激励机制有待健全,党政人才的能力得不到充分挖掘,对社会的作用没有得到有效发挥。

三、三峡库区党政人才开发的对策建议

三峡库区党政人才开发工作必须以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,坚持党管人才的原则,全面落实科学发展观,加快实施人才强国战略;必须做好党政人才开发的战略规划,要做到战略性、预见性、政策性、导向性和动态性相结合;着眼三峡库区经济社会全面协调可持续发展的需要,以促进人的全面发展为主题,不断深化干部人事制度改革;坚持政府宏观调控和市场配置相结合的原则,精简党政人才数量,提高党政人才质量,均衡党政人才结构,最大限度地激发党政人才活力,充分发挥党政人才能力,为三峡库区各方面综合发展提供坚强的党政人才保障和有力的智力支持。

为此,首先要做好库区党政人才规划工作,并在此基础上进行制度和环境建设。同时,要充分调动党政人才自身积极性,做到组织培训开发与党政人才自我开发相结合。其中,党政领导人才开发工作是关键和核心,必须重点推进和大力加强。

(一)做好三峡库区党政人才规划工作

当前,库区党政人才开发的首要任务是做好党政人才规划工作,包括建立科学的人才预测和预警机制。“凡事预则立,不预则废。”科学预测是规划的前提,是正确行动的先导。人才也需要预测。人才预测,是在现有人才态势的基础上,应用科学方法,预测未来几年、十几年乃至几十年的人才发展趋势、构成及需求。人才预测是人才决策的基础与先决条件,是人才规划的重要手段。因此,建立科学的人才预测机制成为库区党政人才规划的当务之急。

在建立人才预测机制的基础上,要建立科学的人才预警机制。对于达到或即将达到临界点、饱和度的人才信息,对各级党政人才安全构成威胁的有害信息及时进行处理,并及时向各级党政部门发布,以提高警惕,从而保证党政人才工作不至于走弯路,保证党政人才开发的有效性^[4]。通过党政人才预测机制和预警机制的有机结合,库区党政人才的规划工作将不断改进,并逐步建立良好的运行机制。

(二)进行库区党政人才开发制度建设

公共部门人力资源开发,没有制度保障将很难深入持久推进。党政人才开发工作谁管、管什么、怎么

管、怎样才算管好,一开始就需要做出明确的规定。库区党政部门一定要深入改革传统党政人才人事管理制度,加快建立现代人事制度。

1. 完善选拔任用机制

党政人才选拔任用机制对于保证能够快出人才、出好人才有着十分重要的作用。三峡库区党政人才素质不高的现实,要求必须进一步深化党政人才选拔任用制度改革,吸引大批优秀的人才加入到党政人才队伍中来,为他们展示自己搭建良好的平台。探索运用计算机网络报名、建立完整的录用考试题库、实行分级、分类考试,逐步建立符合地区特点、简便易行、科学严格的考试体系,保证考试的科学性和考务工作的公正性。

2. 深化考核制度改革

库区各级党政部门要以科学的发展观和正确政绩观为指导,按照德才兼备、群众公认、注重实绩的原则,建立以业绩为重点,由德、能、勤、绩、廉等要素构成的不同层次、不同类型的党政人才评价指标体系。要加强党政人才任职期间的考核,不断研究和改进考核办法,注重定量与定性考评相结合,提高考核的公正性、真实性、鲜明性、规范性。要扩大民主测评、推荐的范围,实行多层面考核,公示考核结果,接受群众监督。要把考核结果作为公务员奖惩、晋升、辞退的重要依据。

3. 推进竞岗、轮岗、回避制度

为更好地提高三峡库区党政人才的素质,优化党政人才结构,需要制定更加灵活宽松的党政人才流动政策,坚决革除一切不利于人才流动和引进的体制性障碍,不断完善人才市场体系。各级岗位(包括一些领导岗位)要通过双向选择、竞争上岗,创造优胜劣汰、能上能下的用人机制;优化公务员专业、文化、年龄和能力结构,把竞争上岗与轮岗结合起来,加大轮岗力度,形成规范化的轮岗制度,通过轮岗加强公务员能力建设,促进人才的优化组合;同时推行回避制度,保证公正、客观行政。

4. 探索公务员职位管理制度

库区各级党政部门应科学设立公务员职位分类标准,突出职位性质和工作要求的区别,建立适合各自特点的职位管理制度,以利于公务员队伍的管理和结构的优化。要试行主办、辅办制度,主办岗位突出决策水平、领导能力、综合协调能力和较高学历要求,辅助岗位突出办事能力和具体技术,对辅助职位可试行委任与聘任相结合的任用制度。对管理层面高或技术性强的职位可试行雇员制度,把项目管理与弹性管理引入公务员职位管理中。

5. 改革和完善工资福利制度

库区各级党政部门要结合国家公务员有关制度,逐步建立综合体现工作职责、能力、业绩等因素,职务与职级相结合的党政人才工资制度。根据三峡库区

经济发展水平和生活费用、价格指数的变动,建立党政人才工资水平的动态增长机制;建立和完善符合行政机关特点的工资分配方法,加强对工资分配的宏观管理,发挥工资分配的激励效用;探索建立艰苦地区党政人才职务与职级相结合的制度,适当提高职级待遇,使艰苦地区能够吸引、留住人才;逐步实现福利分配货币化、工资化,实行“阳光福利”,使同一层次的党政人才待遇一致。

(三) 开展库区党政人才开发环境建设

人才所有的创造活动,包括对成才环境的改造,都是在制约着他们的一定环境中进行的,即在现实关系的基础上进行的。党政人才的成长和发展需要一个适宜的环境,制定一系列有利于党政人才成长的政策措施,营造有利于他们充分发挥才干的环境,是库区党政部门急需完成的任务。

1. 优化观念环境

第一,牢固树立发展经济、党政人才先行的观念。经济工作必须与党政人才工作紧密结合。让党政人才开发工作走在经济工作的前面,是确保经济工作顺利发展的重要保障。第二,树立人才持续开发的观念。库区党政部门要探索党政人才开发的方式和方法,推进人才自我开发和组织开发相结合,克服过去存在的一张文凭定终身的现象,充分发挥人才的潜能。第三,树立人才共有观念。人才所在的单位只是为人才提供直接服务的机构,而不是控制人才流动和知识流动的机构。要克服“人才单位所有”的观念,充分盘活党政人才资源和智力资源。第四,树立人才标准多元的观念。社会是多元的,社会事务是多元的,党政人才的标准也是多元的。应该根据库区不同工作部门、类别的需求确定不同的党政人才标准,发现、开发各类人才。

2. 优化社会环境

优化库区党政人才开发的社会环境要从以下几个方面着手。一是从舆论上引导党政人才大胆工作。要鼓励党政人才在改革开放中建功立业,形成一个改革开放有功、墨守成规有过、妒贤嫉能有罪的舆论环境。二是要弘扬正气,切实保护勇于改革而遭谣言伤害的党政人才,保护党政人才敢闯敢干的积极性。三是正确对待党政人才的失误和不足。对党政人才的失误,既不回避,也不袒护,更不惊惶失措,而是根据具体情况进行具体分析,帮助他们总结经验教训。四是要大力加强城市文化建设,充分利用电台、新闻媒体、政府网站加大党政人才人事工作的舆论力量,大力宣传党政人才开发工作的方针政策,形成良好的社会舆论氛围。

3. 优化工作环境

根据情况促进三峡库区党政人才工作环境的改善,增加现代办公设备,特别是增加有助于开展无纸化办公、开展网络通讯传输、组织网络会议、提高办公

效率的设施,提高办公效率,降低工作强度;改善后勤服务工作、交通环境,为党政人才提供更加方便的工作环境;同时,切实做到人尽其才,才尽其用。主要是指通过给党政人才提供施展才华的环境,最大限度地发挥效能、潜能,达到组织满意和个人满意的效果。

4. 优化生活环境

库区党政部门要关心党政人才的生活、家庭,以感情和适当的待遇来留住他们,最大限度地调动人才的积极性。一是适当提高党政人才的经济待遇。二是解决好党政人才的归宿及家庭生活困难。三是加强人居环境建设。加强城市规划和不断改善城市的基础设施,完善文化馆、图书馆、公共信息网络、医疗保健等公共设施;加强城市的生态建设,搞好环境保护,强化社会治安综合治理,构建优美的城市环境,为包括党政人才在内的各类人才营造优良的人居环境。

(四) 培训开发与自我开发相结合

库区各级党政部门不仅要统一组织各类培训活动,还要为党政人才自我开发提供足够的便利。通过两者的有机结合和相互促进,充分调动党政人才的自主性与积极性,从而更加有效地提高党政人才整体的综合素质。

1. 加强党政人才培训开发

库区各级人事、科技、教育、财政等部门,要共同制订党政人才培训实施方案,创新培训的内容、方式和手段,通过组织统一的培训活动提高党政人才的公共管理能力、调查研究能力、创新能力、学习能力和依法管理能力。

库区各级党政部门务必研究党政人才成长规律,确立职业发展阶梯和能力建设目标。要按照党政人才专业的不同类别、层次的要求进行有计对性的培训,初步建立法规配套、机制健全、教材齐全的分类、分级的党政人才专业化培训体系。进一步强化初任培训和任职培训,有计划地开展专门业务培训和以更新知识、提高工作能力为目标的在职培训;推进干部跨部门、跨行业交流、轮岗,积极争取和接收中央国家机关、市级机关、东部经济发达地区的下派、交流干部到三峡库区各区县挂职;制定领导干部培训学分制管理办法,鼓励中青年党政人才攻读公共管理硕士课程,在社会管理、公共服务、基层党建、民主法制建设等方面开展专项培训和实践锻炼;进一步建立、完善干部选拔任用、教育培训、考核评估和管理监督机制,使公务员培训与选拔、考核、待遇相挂钩。

2. 促进党政人才自我开发

除了统一组织的培训开发外,库区各级党政部门还要努力促进党政人才自我开发。自我开发是党政人才个体向开发目标自我努力的过程,尽管它主要是作为个人行为而存在,但是它一旦发展成为群体性行为,就会对巩固和提高党政人才队伍整体素质产生持续强大的影响。

第一,库区各级党政部门应帮助党政人才培养与中国特色社会主义建设相适应的理念:一是可持续发展观,二是自我开发理念,三是终身学习观念。第二,加大个人投入,坚持终身学习。党政人才个体必须牢固树立终身学习理念,要按照缺什么补什么的原则,解决现有岗位能力不足问题;按照需要什么准备什么的原则,为未来岗位任职打好基础。库区各级党政部门需要为党政人才的学习投入提供便利。第三,积极争取机会,运用多种资源。在新的条件下,党政人才要积极争取机会,将个体自我开发与各种学习实践有机地统一起来,将外部条件与内部发展互相结合。这需要库区各级党政提供充足的机会和资源。第四,注重整合提高,促进全面发展。不论是院校教育,还是工作实践,所解决的都是人才培养的外在条件问题,能力素质的生成与提高,最终还要依靠人的主观努力,进行总结升华、消化吸收和内部整合,以实现自身全面发展^[5]。

(五)重点做好党政领导人才开发工作

党政领导人才在国家政治、经济与社会发展各项事业中,居于重要地位,发挥着关键作用。一个区域能不能不断开发与培养出优秀的党政领导人才,将直接决定着该区域的经济社会发展。因此,必须重点推进、切实做好党政领导干部的开发工作。

首先,要根据三峡库区经济社会发展的要求制定相应的党政领导人才选拔标准与程序。其次,要加强对党政领导人才的选拔。要制定科学的选拔机制,采取“不拘一格降人才”的方式,为各级部门选拔能够长

期留在库区并且具备相应能力的高素质领导干部。再者,要制定科学的党政领导人才考评标准。考核其工作业绩必须注重他所带领团队的工作成效,同时要把领导人才的考评与其职位升迁相联系,制定有利于促进工作的考评机制。最后,切实加强库区党政领导人才的培训提高工作。当前,三峡库区党政领导人才的培训开发工作,需要在培训类型、方式、方法等方面进一步创新,以全面提高库区党政领导人才的综合素质,尽快缩小与发达地区领导人才的差距。

参考文献:

- [1]胡爱民.党政人才队伍建设研究[J].湖南师范大学学报,2005(8):8.
- [2]中国人事科学研究院.2005年中国人才报告——构建和谐历史进程中的人才开发[M].北京:人民出版社,2005.
- [3]陈孝胜.三峡库区人力资源开发与教育发展对策研究[J].开发研究,2003(6):86.
- [4]高向阳.振兴吉林老工业基地人才资源开发利用对策研究[D].吉林:吉林大学,2004.
- [5]王鲁军.论党政领导人才的自我能力开发[J].学习论坛,2004(12):60-61.
- [6]毛栋英.加强党政人才队伍培训工作的思考[J].前沿,2006(7):38.
- [7]郑明.中国公共部门人力资源开发问题研究[D].郑州:郑州大学,2004.

Research on Present Situation and Countermeasures of Government Personnel Development in Three Gorges Reservoir Area

LIU Jia-qin^{1,2}, YANG Dong-chen³

(1. College of Trade and Public Administration, Chongqing University, Chongqing 400044, China;

2. Yuzhong District College of Further Education for Middle School Teachers, Chongqing 400015, China;

3. Organization Department of CPC Chongqing Committee, Chongqing 400015, China)

Abstract: Government personnels are the important organizers and promoters of economic and social development in Three-gorges reservoir area. Government personnel development in the reservoir area is important and urgent. This article analyzes the main achievement which the reservoir area's government personnel development obtained and the main existing problem. Based on this analysis, this article proposed guiding ideology and the countermeasure suggestion of the reservoir area's government personnel.

Key words: Three-gorges reservoir area; government personnel; countermeasures