

基层干部教育培训模式研究

JICENG GANBU JIAOYU PEIXUN MOSHI YANJIU

主 编 张 伟

副主编 薛 臻 金伟栋



苏州大学出版社
Soochow University Press

编写委员会

主 任 张 伟

副 主 任 孙坚烽 费春元 薛 臻 汤艳红

委 员 (按姓氏笔画排列)

王惠明 叶 剑 吉永峰 朱小明

何 兵 金伟栋 杨 勤 夏 强

蔡俊伦

主 编 张 伟

副 主 编 薛 臻 金伟栋

编写人员 (按姓氏笔画排列)

王江君 吉永峰 吴 丹 肖 尧

肖 静 李 华 何 兵 何蓓蓓

杨 勤 孟凡辉 徐汝华

序

教育培训工作是干部队伍建设的先导性、基础性、战略性工程，党和国家领导人一直非常重视干部教育培训工作。习近平总书记在一系列重要讲话和著述中，也多次寄语干部特别是基层年轻干部要加强学习和实践。这些论述为新形势下加强和改进基层干部的教育培训工作指明了方向。2013年中组部印发了《2013—2017年全国干部教育培训规划》，继续提出“持续推进大规模培训干部、大幅度提高干部素质的战略任务”这“两大工程”，同时提出“两个全面”，即“全面深化干部教育培训改革，全面提升干部教育培训质量”，继续积极推动了我国干部培训事业的发展。另外，针对基层干部，中央组织部下发了《中央组织部关于加强和改进基层干部教育培训工作的意见》（2011），对基层干部培训提出了新的要求，推动了干部培训特别是基层干部培训的长足发展，取得了较大的成效。基层干部身处国家全面深化改革的第一线，“基层干部离群众最近，群众看我们党，首先看基层干部”，重视干部的基层经历已成为习总书记主政之后非常明确的用人导向。

理论是行动的先导，是指导实践的思想武器。2014年12月，中组部在北京召开了全国干部教育培训理论研讨会，重点强调了加强干部教育培训理论研究的重要性。近年来，基层干部教育培训改革创新和实践生动活泼，无论是培训内容、方式方法、办学体制和机制，还是基地、师资、教材等培训能力建设，都取得了新的进展，亟须在理论上进行全面深入的总结和提升。同时，长期困扰基层干部教育培训的一些难题，如理想信念教育的说服力感染力持久力不够、基层专业能力培训的针对性实效性不强、基层培训工作的统筹性不足等，更为重要的是，党和国家事业的发展对基层干部教育培训不断提出新课题，如如何做好新常态下的基层干部教育培训工作、如何从严教育基层干部等，都迫

切需要通过加强理论研究,从宏观战略层面上思考应对办法。只有加强基层干部教育培训的理论研究工作,及时总结和提升基层干部教育培训实践中好的经验和做法,才能加强基层干部教育培训,切实做好基层干部教育培训工作。

苏州市农村干部学院立足基层干部培训定位,坚持“特色立校、开放办学”的宗旨和“专业化、特色化、差异化”的办学理念,与时俱进地开展基层干部培训改革创新,充分挖掘苏州率先科学和谐发展的新经验、新案例,有效提升了学院的自主创新能力、核心竞争力和品牌影响力。近年来,苏州市农村干部学院认真贯彻中央要求,坚持干部教育“为科学发展服务、为干部成长服务”的宗旨,把培训重心定位于基层干部,依托苏州经济社会率先发展的实践优势,深化改革,创新思路,全面提升干部教育培训的“针对性、实效性、实践性”,累计为全国各地培训基层干部20多万人,在全国范围内树立了基层干部培训的特色品牌,并形成了疑问式调研、菜单式设课、多样化教学、开放式师资、应用型科研、追踪式回访“六位一体”的培训模式,走出了一条“面向基层、按需施教、注重实践、提升能力”的基层干部教育培训创新发展之路。2015年是苏州市农村干部学院建校40周年。值此建校40周年之际,苏州市农村干部学院组织了课题组,在对教育培训工作实践总结的基础上,形成了这本《基层干部教育培训模式研究》,冀望能够对今后的干部教育培训工作有所启迪,有所助益。

是为序。

苏州市委副书记

陈维一

2015年9月6日

目 录

导论	1
第一章 基层干部教育培训概述	15
第一节 基层干部培训相关概念和理论	15
第二节 我国基层干部教育培训的发展历程	28
第三节 主要发达国家公务员的培训模式与经验启示	34
第二章 基层干部培训需求分析	55
第一节 基层干部培训需求的特征及层次	55
第二节 基层干部培训需求调研	58
第三节 构建以需求为导向的基层干部培训运行体系	69
第三章 基层干部教育培训的运作模式	80
第一节 特色课程的开发与设计	80
第二节 专兼结合师资队伍的培养与建设	86
第三节 全方位培训质量的控制与管理	92
第四节 后勤管理与服务的保障体系建设	98
第五节 竞争性培训市场的开拓与维护	103
第四章 基层干部教育培训方法创新	109
第一节 干部教育培训方法创新的内涵	109
第二节 讲授法	111
第三节 结构化研讨式教学	114
第四节 案例教学法	118
第五节 访谈式教学	122
第六节 体验式教学	125

第七节	情景模拟式教学	128
第八节	行动学习法	131
第五章	现场教学理论、方法与体系研究	134
第一节	现场教学法基本理论	134
第二节	现场教学的要素、特点和功能	136
第三节	现场教学的基本步骤	141
第四节	学院现场教学中新型教学方式的创新与实践	145
第五节	现场教学的注意事项	152
第六节	学院现场教学方式创新探索案例	156
第六章	基层干部理想信念教育之访谈式教学	159
第一节	基层干部理想信念教育特点及现状	159
第二节	理想信念教育访谈式教学应用流程设计	166
第三节	理想信念教育访谈式教学的课堂实践应用	175
第七章	基层干部教育培训的展望	183
第一节	基层干部教育培训面临的新形势	183
第二节	新时期党的执政能力对基层干部教育培训提出的新要求	188
第三节	基层干部教育培训中新技术的发展与应用	193
第四节	基层干部教育培训未来发展的趋势	201
第八章	基层干部教育培训模式创新案例	208
第一节	坚持“六位一体”，彰显实践特色	208
第二节	创新培训理念，做强红色教育	213
第三节	依托先发优势，做活对外培训	218
第四节	优化培训机制，输出发展经验	223
后 记	230

导 论

随着经济新常态的悄然来临,基层干部教育培训在取得新成就、新经验的同时,也面临着新情况,出现了新问题。在2013年6月29日全国组织工作会议上,习近平总书记指出,好干部要做到信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁,这无疑对基层干部培训提出了更高的要求。《2013—2017年全国干部教育培训规划》继续提出要“持续推进大规模培训干部,大幅度提高干部素质的战略任务,全面深化干部教育培训改革,全面提升干部教育培训质量,努力培养信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁的好干部”。由此,干部培训工作的重要性日益凸现,许多关于干部教育培训的新课题、新任务和新要求也接踵而至,必须把进一步加强党员领导干部特别是基层干部教育培训工作摆上重要的议事日程。

一、基层好干部的成长

1. 当前基层干部成为好干部的标准

从党的十七大特别是党的十八大以来,习近平总书记在一系列重要讲话和著述中,鲜明提出并深刻回答了“怎样是好干部,怎样成长为好干部,怎样把好干部用起来”这三个干部工作的根本问题,为新形势下加强和改进干部教育培训工作指明了方向。

习近平同志强调,治国之要首在用人。以什么样的标准用人,树立什么样的导向,这是干部工作的首要和根本问题。习近平同志在全国组织工作会议上鲜明地指出,好干部的标准,从大的方面说,就是德才兼备。他将新时期好干部的具体标准概括为:信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁,并突出强调了信念坚定和敢于担当的时代要求。他指出,理想信念坚定,是好

干部第一位的标准,是不是好干部首先要看这一条,要通过“六个是否”来检验干部的理想信念;坚持原则、敢于担当是党的干部必须具备的基本素质,担当就是责任,好干部必须有责任重于泰山的意识,坚持党的原则第一、党的事业第一、人民利益第一。此后,2014年在十二届全国人大二次会议安徽代表团参加审议时,习近平总书记对各级领导干部提出了“三严三实”的要求,指出:各级领导干部都要既严以修身、严以用权、严以律己,又谋事要实、创业要实、做人要实。这就是要求各级领导干部要努力践行“三严三实”,争当一名好干部,做到理想信念坚定,在关键的时候靠得住,为民、务实、清廉而又敢于担当,从而赋予了干部标准新的时代内涵。

那么对于基层党员干部来说,何为好的基层干部?这就有要扎根基层的坚定信念、一心为民的奉献精神、求真务实的工作作风、清正廉洁的政治本色。具体来说,首先要有坚定的信念。作为新时代的基层干部,要树立起“为国家操劳、为百姓干活、为社会谋福祉、为基层筑和谐”的理想信念,以“三严三实”严格要求自己,勤勉工作,不断进取。首先要有为民之心,有一颗亲近群众的赤诚之心。作为一名基层干部,人在基层,心更要在基层,才能以诚心、耐心、细心换得民心。其次要能听得了反面声音。基层工作情况复杂、矛盾交织,只有通过实地走访察民情,正确对待反面的声音,才能做到真听意见、听得到真意见,才能让问题浮出水面,也才能对症下药、解决问题。再次要有把事干好干实的卓越能力。习近平总书记强调“政声人去后,民意闲谈中”,基层工作千头万绪,如果不把心思集中在干事上,不作为,不谋惠民之好事、不办利民之实事,就不可能成为群众口中的“好干部”。最后还要敢于担当。习总书记在《之江新语》一书中谈到了基层干部:“基层干部离群众最近,群众看我们党,首先看基层干部。”这是很重的分量。人们常说,基层干部是这样一个群体:他们不是农民,却常常奔波行走在田间地头;他们不是警察,却往往处在各种矛盾和冲突的中心地带;在百姓眼里他们是“国家干部”,实际上他们是处在中国整个行政机构最底端的神经末梢,是深入群众深处的“地板干部”。有关基层干部职业压力状况的调查显示,68.3%的基层干部感觉自己正承受着来自自身职业方面的高强度压力,这严重影响着基层干部的身心健康,基层干部职位已经被认为是“高危职业”。面对“上面千条线,下面一根针”的重重压

力,“权力很小,责任很大”的现实困境,基层干部敢闯敢干的担当精神相当可贵。

2. 基层干部如何成为基层好干部

怎样成长为基层好干部?习总书记强调,成长为好干部,一靠自身努力,二靠组织培养。他还曾经指出:“必须从年轻干部的实际出发,在加强理论学习、实践锻炼和教育管理三个基本环节上下功夫。”^①因此,基层干部成长,首先是要加强学习。“非学无以广才。”理想信念的坚定首先依赖于坚持不懈的学习。党员干部思想迷茫、精神懈怠、认识不足、能力不足、信心不足、干劲不足,其根源都是放松了理论学习,放松了党性锻炼。基层广大党员干部要始终把学习作为一种责任,向书本学、向实践学、向群众学,在学习中提高素质,提高基层工作的水平和为民办事的能力。其次要参加基层实践。“宰相必起于州郡,猛将必发于卒伍”,“实践既是干部是否胜任的重要检验标准,也是培养锻炼干部的有效途径”,而“基层实践是培养锻炼干部的‘练兵场’”。重视干部的基层经历已成为习总书记主政之后非常明确的用人导向,他强调:“干部要深入基层、深入实际、深入群众,在改革发展的主战场、维护稳定的第一线、服务群众的最前沿砥砺前行,提高本领。”基层干部只有经常主动地深入群众中间,从群众中吸取智慧,经过长期、艰辛的基层培养与锻炼,才有可能成为基层好干部。当然,基层干部成长还有一条重要的途径,就是加强基层干部培训。

3. 加强基层干部教育培训是推动基层干部成长为好干部的重要途径

教育培养是干部队伍建设的先导性、基础性、战略性工程。为此,习近平同志还深入阐述了加强干部教育培养的重要性和紧迫性。他指出,形势越变化、党和人民事业越发展,越要重视干部的教育培养。他还明确阐明了干部教育培养的主要任务是抓好理想信念教育,补好精神之“钙”,坚定“四个自信”。要把理论武装摆在突出位置,抓好党性教育这个核心、道德建设这个基础。他同时还强调了教育培养干部的基本途径,指出,加强组织培养,切实抓好成千上万各级干部的培训,特别是重要岗位、关键岗位干部的培训,对推动好干部成长具有重要意义。他还一直十分重视对年轻干部的培养,强调年轻干部应该到基层一线去锻炼。习总书记重视基层调研,寄语基层干部要加强基层学

^① 习近平:《以改革创新精神做好培养选拔年轻干部工作》,《人民日报》2009年3月31日。

习和实践,强调基层干部教育培训是其中重要的一环,可谓意义重大。要加强基层干部教育培训,牢固树立和落实从严教育干部的理念和措施。离群众最近的是基层干部,最了解群众的也是基层干部。基层是党联系群众的桥梁与纽带,基层干部是做好基层工作的骨干力量。基础不牢,地动山摇。必须从严教育基层干部,帮助和引导基层干部高扬理想信念旗帜,保持奋发有为、开拓进取的精神状态;转变作风,深入实际,加强与人民群众的血肉联系;坚守廉洁从政防线,提高拒腐防变能力。因此,新时期必须做好基层干部教育培训工作,助推基层好干部成长;要抓好党性教育这个核心,抓好道德建设这个基础,加强宗旨意识、公仆意识教育。

二、新时期基层干部教育培训的新要求和新挑战

(一) 基层干部教育培训面临新要求

2011年中央组织部印发的《关于加强和改进基层干部教育培训工作的意见》,对做好基层干部教育培训工作的指导思想、基本原则、主要任务和工作重点都做了要求。基层干部教育培训,在培训内容上要突出实用性,在培训形式上要突出有效性,在培训管理模式上要突出规范性。基层干部教育培训组织管理的重点,要着力于现代培训制度的建立和完善,以健全的制度促进培训管理的科学化。培训渠道上要突出开放性。

1. 近十年来党和政府持续高度重视干部教育培训工作

党和政府历来高度重视干部教育培训。在党的十六大上,中共中央做出了“大规模培训干部,大幅度提高干部素质”的战略部署,2006年3月颁布了《干部教育培训工作条例(试行)》,2007年制定了《(2006—2010年全国干部教育培训规划》,党的十七大、十八大继续提出大规模培训干部的决策,2008年中共中央制定了《关于2008—2012年大规模培训干部工作的实施意见》,中央办公厅2010年印发了《2010—2020年干部教育培训改革纲要》,2013年印发了《2013—2017年全国干部教育培训规划》,对干部教育培训的办学理念、办学体制、办学方式提出了一系列改革举措。

十八大以来,习近平总书记在一系列重要讲话和著述中,鲜明提出好干部的五条标准,多次对干部教育培训进行科学阐述,发表重要论断,作出重要指

示,提出了一系列新思想、新观点、新要求,为新形势下加强和改进干部教育培训工作指明了方向。2014年7月,中组部印发《关于在干部教育培训中加强理想信念和道德品行教育的通知》,党性教育、理想信念教育在干部教育培训中的比重不断上升。2014年12月,中组部在北京召开了全国干部教育培训理论研讨会,重点强调了加强干部教育培训理论研究的重要性,中组部副部长王京清同志就进一步加强干部教育培训理论研究提出了明确的要求。2015年4月,中共中央办公厅印发《关于在县处级以上领导干部中开展“三严三实”专题教育方案》,再次突出强调了干部教育培训的正确方向。

2. 近年来党中央对基层干部教育培训工作提出新要求

近年来,中央组织部发布了一系列的通知,对基层干部教育培训提出了一系列的指导意见:《关于实施基层干部“科学发展主题培训行动计划”的通知》(2011年)、《中央组织部关于加强和改进基层干部教育培训工作的意见》(2011年)、《中共中央组织部办公厅关于开展基层党组织书记轮训工作的通知》(2012年)。江苏省委也颁发了《2013—2017年江苏省干部教育培训工作实施意见》,对干部培训特别是基层干部培训提出了新的要求。

《2013—2017年全国干部教育培训规划》中有三个要求非常关键。首先就是好干部的五条标准。这是对干部教育培训要培养什么样的干部提出来的标准。其次就是“持续推进大规模培训干部,大幅度提高干部素质的战略任务”(简称“两大工程”,下同)。再次就是“全面深化干部教育培训改革,全面提升干部教育培训质量”。相较于《2010—2020年干部教育培训改革纲要》,本次规划中“两大工程”被拓展为“两个全面”,这是本次规划在目标方面的新的提法。国家行政学院在调研的过程中发现,2008年到2012年的培训规模共计3.5亿人次,规模还是非常大的,但是,在这五年当中,没有参加过干部培训的干部,基层干部这一块有18.8%,接近20%,也就是说,约五分之一的基层干部五年当中还没有接受过培训。国家行政学院的问卷调查还显示,虽然有98.2%的基层干部对干部培训的质量持比较肯定的态度,但是,仍然有61.26%的同志认为干部教育培训中最大的问题是培训机会少。全国有627万左右的基层干部,人数很多,但很多基层干部参加培训的机会并不多。对村(社区)干部的培训就仅限于党组织书记,也大多是在每次换届后进行一次集

中培训。苏州市农村干部学院科研处对大量班次的需求调研也发现,希望培训次数能够达到“每年至少轮训一次”的,占了绝对比例。这说明学员们的培训愿望和需求都比较强烈。这也说明,我国基层干部教育培训,规模有待扩大,质量有待提升,基层干部培训工作特别需要予以重点加强。在未来的干部培训中,还应该继续实施“两大工程”的战略任务,为广大基层干部创造更多的学习机会。

(二) 基层干部教育培训面临新挑战

1. 互联网特别是移动互联网本身给基层干部教育培训带来了机遇和挑战
20年前,人们获得知识,需要通过老师教或自己看书;10年前,人们获得知识除了老师教和自己看书,还可以通过电脑上谷歌(google)或百度(baidu);而今,我们又迎来了一个新的时代——移动互联网时代,只要有手机,微博、微信、微课堂成为大家随时随地进行自主学习与交流的平台。身处互联网时代,人们改变的不只有生产方式,还有生活方式和学习方式,互联网给人们带来的不只是行为方式的改变,更是思维方式的变化。基层干部教育培训的对象是广大的基层干部群体,群体学习方式和思维方式的变化是基层干部教育培训改革创新立足点和出发点,这些变化都给我们的基层干部教育培训带来了新的挑战。

“互联网+”作为全面深化改革的技术引领,被纳入国家经济社会发展战略的顶层设计,必将深刻变革经济社会结构和社会生活方式。随着“互联网+”上升为国家战略,互联网+教育+培训的发展模式将大放异彩,为基层干部教育培训迎来新的机遇,必须充分利用“互联网+”推进基层干部教育培训模式创新。传统的基层干部培训建立了以各基层党校、干部学院为主,高校和社会办学机构为辅的培训框架。各地区、各部门培训相对独立,形成了各自办学、各自为政的局面,造成资源的浪费。依靠以互联网为主的一整套信息技术(包括移动互联网、云计算、大数据技术等)为支撑的互联网+干部教育培训机制可以使教育资源迅速流通,不受时间空间限制,从而给基层干部教育培训的大发展提供便利。因此,随着互联网时代特别是移动互联网的兴起,干部教育培训的改革创新应更多运用信息技术的力量,积极培育平台思维、用户思维、社会化思维、大数据思维,改进培训工作,提高培训实效。

2. “互联网+”引起基层社会治理环境急剧变化给基层干部教育培训带来的挑战

基层干部面临“互联网+”带来的基层社会治理环境急剧变化的挑战。2015年中央政府工作报告提出制订“互联网+”行动计划的重要举措。互联网特别是移动互联网的发展,打破长期以来制约社会创新的藩篱,激发了社会新活力,给基层社会治理带来了新的机遇和挑战。互联网特别是移动互联网的迅猛发展给社会组织提供了线上大规模孕育和超常规成长的历史机遇。2014年底,腾讯微信用户已达到5亿个。如果平均每两个用户中有一个加入微信群、群平均成员规模为200个,简单匡算,作为无须登记的线上社会组织的微信群共有125万个——这一规模是线下实际登记社会组织总量的2倍多。同期,腾讯QQ月活跃账户超过8亿个,按照相同的匡算方法估计,QQ群超过200万个。仅腾讯一家公司的两个APP平台,就孵化形成了总量相当于线下5至6倍的线上社会组织。同时,越来越多的案例表明,线上社会组织并不满足于仅仅充当赛博空间上的虚拟组织,而是与线下活动紧密互动,正在成为对实际行为、生活方式乃至成员命运施以直接影响的重要团体。线上的倡议很容易转化为线下的行动,线下出现的情景和发生的故事则更容易转化为线上的各种“晒”和“八卦”,有时二者甚至是没有“时差”的。很多看上去十分松散的线上社会组织,实际上已经具备在关键时刻发挥紧急动员作用的能力。当然,互联网的发展在增强社会活力、提升社会服务、促进社会安全的同时,“互联网+”也会带来社会不稳定因素传导加速、社会公众隐私权易受侵害,以及由数字鸿沟导致新的社会不公平等问题。如何趋利避害,充分发挥积极作用,有效防控潜在风险,是“互联网+社会治理”必须提前做好的功课。因此,互联网特别是移动互联网的发展,给基层社会治理带来新的挑战的同时,也给基层干部的成长带来了新的问题和新的挑战。这必然意味着基层干部培训面临新的问题,出现了新的挑战。

3. 基层干部“不作为”给基层干部教育培训带来的挑战

随着十八大以来中央一系列精神的不断推进,中国慢慢步入了规范化、法制化轨道。在此过程中,必须克服影响干事创业的领导干部不作为现象,尤其是在基层领导干部中,不能任由这一现象滋长。这种现象具有潜在性、隐蔽性

与危害性。党的十八届四中全会就此明确指出,“坚决纠正不作为、乱作为,坚决克服懒政、怠政”。基层干部不作为,必然会导致干群关系疏远,导致群众信任度下降,导致党的政策无法落实。基层干部往往被看成政策落地的“最后一公里”的关键一环,基层干部“不作为、乱作为、混日子”会直接造成“最后一公里”短路、不通的恶性循环,严重影响党中央政策制度的落实。基层干部培训必须正确面对这一问题,进行深入研究,以其对基层干部进行正确引导,实现培训目标,推动基层干部成长。

4. 基层干部对如何推动改革存在多重困惑给基层干部教育培训带来的挑战

全面深化改革启动以来,如何打通改革“最后一公里”,促使基层贯彻落实好中央制定的改革方案,一直是改革中的重大问题。习近平总书记要求各级干部特别是年轻干部要争当改革促进派,强调要“把那些想改革、谋改革、善改革的干部用起来,激励干部勇挑重担”。各级领导干部改革热情高涨,但基层干部对于如何推动改革,改革工作的边界在哪里,事中事后如何监管,推进改革中中央原则精神如何贯彻等问题都存在诸多困惑,而且基层推动改革强力机构缺乏,制度保障缺乏,改革的积极性往往不高。基层干部教育培训机构必须加强对全面深化改革的各个层面的解读,积极应对这一挑战。

5. 基层治理法治化困境给基层干部教育培训带来的挑战

“法治兴,国家兴”。全面推进依法治国,基础在基层,工作重点在基层,必须着力推进基层治理法治化,增强基层干部法治观念、法治为民的意识,提高依法办事能力。习总书记在十八届中央纪委三次全会上指出,要切实解决好发生在群众身边的不正之风和腐败问题。2015年的中央一号文件,也首次强调了这一点,体现出中央对农村基层腐败问题的高度重视。事实上,一方面,随着新型城镇化的不断进展,由土地而来的利益日益增加也日益成为焦点,全国各地特别是发达地区查处的基层干部涉农腐败、“小官巨贪”案件日益增多,一些地方强制征地拆迁引发的财产权利纠纷和冲突,一些地方村官热衷于经营土地、非法转让集体土地,已成为社会矛盾的突出焦点,一些基层干部不去解决农民反映的现实问题,却热衷于劳教、劫访、暴力打压,有的地方甚至把一个正常上访人员关进精神病医院。另一方面,快速城市化进程中,城市近郊的人口结构多元、流动性大、利益矛盾复杂、社区多头管理与相对薄弱的公共服

务和执法之间的矛盾日益突显。发达地区农村股份合作经济获得了巨大发展,股权固化持续进行,但仍然存在政经不分、股份合作停留于房东经济、农民持续增收机制新动力不足、股权固化清产核资困难、农村公共服务供给能力不足等问题。所有这些都考验着农村基层干部的法治化治理能力。基层干部教育培训必须加强相关问题的研究,以其更好地引导基层干部成长。

6. 年轻干部特别是优秀年轻干部逃离基层倾向日益明显带来的挑战

现在基层还存在留不住年轻干部,特别是优秀的年轻干部的问题,影响基层干部队伍的稳定性,导致人才流失的“蝴蝶效应”,造成基层用人时的捉襟见肘。这一方面是因为年轻干部理论与实践脱钩严重,另一方面则是因为晋升困难,不少年轻干部过早地看到了自己人生的“天花板”。基层干部培训在课程设计的过程中,也必须正确面对这一问题,切实地为基层干部答疑解惑。

(三) 当前基层干部教育培训中的新问题

具体来说,当前基层干部教育培训的问题突出表现在以下几个方面:

1. 对基层干部重要性的认识不够

干部成长规律表明:干部成长是个人素质、组织环境和社会环境等内外部条件相互联动的结果,干部教育培训在其中发挥着基础性的作用。部分领导没有形成“培训就是生产力”的时代观念,不能站在全局和战略高度认识“两大工程”的基础性、战略性作用,以及干部教育特别是基层干部教育培训的重要意义;不能认识到加强干部教育培训,是提高干部队伍领导在新常态下解决复杂问题能力的迫切需要,是提高干部队伍应对新常态,把中国特色社会主义事业、中国梦的进程不断推向前进的迫切需要,是全面提高干部队伍素质的迫切需要,是在新常态下继承和发展我们党重视干部教育培训这一优良传统的必然要求。由此,首先,相当一部分领导干部把干部教育培训工作看作“软任务”“虚功夫”,甚至认为干部培训见效慢、影响经济工作,对干部教育培训采取消极态度。其次,由于基层干部事务繁杂,实践经验丰富,对本领恐慌的压力缺乏充分的感受,对参加培训的重要性认识不足,大量存在“说起来重要,干起来次要,忙起来不要”的现象,严重阻碍了干部教育培训工作的改革、创新和发展。最后,培训对象狭窄,对基层干部培训重视不够。《干部教育培训工作条例》第十一条规定:干部教育培训的对象是全体干部。但目前上级调训和

基层自主培训的对象,大多是党政主要领导、优秀中青年干部,全员培训的局面没有形成,这仍然是基层干部培训的突出问题。

2. 基层干部培训针对性和实效性不强

“培训与否差不多,培训前后一个样”的现象,仍是基层干部培训中存在的较大的一个问题。中组部以及全国组织工作满意度民意调查都显示,“培训走过场,缺乏针对性,不解决实际问题”仍然是当前基层干部教育培训工作中存在的主要问题。首先,基层干部教育培训长期以来存在管理不够规范,培训脱离需求,多头培训突出,重复培训严重等问题。其次,培训内容联系实际工作不紧,不能展开深层次研究、探讨,言之无物,泛泛而谈,实用性和可操作性不强。培训设计差别化和个性化不足,满足不了干部成长中大量增长的“充电”式培训需要,不能很好地发挥出培训在提高素质、解决问题上的应有作用。再次,基层干部教育培训效果不易评价,培训实绩难以凸显,干部培训主管部门的主观能动性不易激发,培训机构甚至培训教师工作的积极性、主动性和创造性不易激活,受训对象的培训欲望不强,致使干部教育培训中的问题难以切实解决。最后,干部培训中还严重存在片面追求高大上、不重实效重品牌的倾向。以考察代培训、天价培训,是当前干部培训中值得关注的新倾向。当然,让干部适时地外出进行实地考察,在鲜活的事例中增长见识、提升技能,或者适时地进入名牌大学的课堂,确实都是行之有效的学习方法。但是不顾实际需要、不求实际效果的考察和学习,甚至以旅游代考察、以考察代培训,屡屡催生一些大学或培训机构的天价培训,往往会产生负面效应,不利于推动基层干部教育培训工作的健康发展。

3. 基层干部培训机制不够健全

首先,干部的选拔、任用和教育培训相结合并不紧密,基层干部培训的意义和作用无法凸显。虽然《干部教育培训工作条例》规定干部参训情况要纳入年度考核和任用考察内容,但在不少地方、部门和单位仍是一纸空文,导致参训干部缺乏压力、动力和热情。其次,基层干部教育培训的考核与评估制度、激励和约束机制不完善,教育培训考试考核制度执行不严,管理考评乏力,只要参训一般都能及格,训与少训甚至不训区别不大,导致部分基层干部在培训期间忙于公关,学习不扎实,极大地影响了干部培训的效果和质量。再次,基

层干部院校主体作用难以发挥,工作较为被动。其职能释放、作用发挥,皆取决于主管部门态度如何、重视与否,主动性不足。最后,干部教育培训协调管理机制不完善,导致资源利用率低,多头办学、乱收费情况依然十分突出,部门竞相办班、各自为政现象依然严重,严重干扰了干部教育培训工作。最后,基层干部培训方法创新不实。一方面,“灌输式”教学方式在目前的干部培训课堂,仍然占据主要地位。另一方面,在中央精神的推动下,基层干部院校加大了研讨式、案例式、体验式、情景式等新型教学方式的创新,但与这些方式方法相适应的考评、效果跟踪等机制尚不健全,教师对这些新型教学方式的适应能力不足,培训实效往往并不明显。干部培训院校在下功夫保持自我特色、打造精品课程、建设名师队伍、改进教学管理、提升服务质量诸多方面任重而道远。

4. 基层干部培训内容不够完善

目前的基层干部培训,往往出现培训内容片面,不重根本,存在导向偏差的问题。这一方面表现在基层干部对政治理论学习兴趣并不太浓,并不重视“理想信念教育”“党的基本理论特别是中国特色社会主义理论体系”等知识的培养和学习。另一方面,由于培训的市场化,一些著名高等学府也在基层干部教育培训方面跃跃欲试,一些国外培训机构也开始涉足基层干部教育培训,这些新的培训机构和培训教师在知识、影响力等方面优势明显,但学术研究无禁区、干部教育有纪律,由于缺乏规范管理,一些激进的教授把自己的非正统研究成果随意“兜售”,有的甚至与党的路线方针政策背道而驰,这样的干部教育培训就成了名副其实的“反面教育”甚或“反动教育”,必然导致基层干部培训出现导向偏差。

总的来说,目前干部培训工作的整体进展还是不错的,经费有较大保障,参训对象积极性较高,培训机构定位较为明确,培训方式也有较大创新。但是,问题依然是存在的,这包括:基层干部培训重要性的落实力度不足,基层干部培训的针对性和实效性不够,基层干部培训机制不够健全,内容导向存在偏差,培训方法创新不实,基层干部教育培训资金保障性还不够强;基层干部教育培训缺乏研究;基层干部培训机构混乱,缺乏规范,停留于低层次;培训者培训机制不健全;培训的计划性和连续性不强;等等。这与《干部教育培训条例》规定“一般每年累计不少于12天”的要求相距甚远,表明在基层“大规模培训