扎实推进全过程人民民主

——新时代发展中国特色社会主义民主政治述评

奋进新征程 建功新时代·非凡十年

“人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。人民民主是社会主义的生命。”

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央深化对民主政治发展规律的认识,提出全过程人民民主的重大理念,为社会主义政治文明发展提供指引和遵循。全过程人民民主在中华大地展示出勃勃生机和强大生命力,社会主义民主政治新画卷徐徐铺展……

举旗定向,不断发展全过程人民民主

2021年冬日的一天,上海市长宁区虹桥街道基层立法联系点,基层体育工作者、运动员、高校老师等围坐在一起,就体育法修订草案积极发表意见。

作为汇聚民意民智的“直通车”,全国人大常委会法工委设立的基层立法联系点截至2022年7月已达到22个,覆盖全国三分之二省份。来自基层的意见,被原汁原味地直接反馈到最高立法机关,这正是全过程人民民主的真实写照。

2019年11月2日,习近平总书记来到虹桥街道,同正在参加立法意见征询的社区居民代表亲切交流,明确指出:“我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路,人民民主是一种全过程的民主”。

民主,全人类的共同价值,中国共产党和中国人民始终不渝坚持的重要理念。全过程人民民主,是人民当家作主的生动实践和必由之路。

“我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一,是全链条、全方位、全覆盖的民主,是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。”

2021年10月,习近平总书记出席党的历史上首次召开的中央人大工作会议并发表重要讲话,系统阐释全过程人民民主重大理念和实践,对不断发展全过程人民民主作出重大部署、提出明确要求。

道路决定命运,旗帜引领方向。

党的十八大以来,党中央对发展全过程人民民主的认识更加深刻、路径更加清晰。党的十八届三中全会提出“更加注重健全民主制度、丰富民主形式”,党的十九大报告强调“保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督”,党的十九届四中全会明确“坚持和完善人民当家作主制度体系,发展社会主义民主政治”……

2020年8月,“十四五”规划建议起草过程中,我们党在五年规划编制史上首次开展“网络问计”。广大网民提出的意见建议为文件起草工作提供了有益参考,有的意见被直接吸收采纳。(下转第十一版)

建设高素质人民公仆队伍 锻造新时代治国理政中坚力量

(上接第一版)

2018年4月20日上午,北京西长安街,一场简朴而又隆重的国家公务员局挂牌仪式在中央组织部机关举行,这标志着公务员管理体制发生历史性变革。

由中央组织部统一管理公务员工作有利于更好落实党管干部原则,在公务员工作中更好发挥党的政治优势、组织优势。

公务员管理体制调整后,各级组织部门坚持在党的干部工作全局中推进公务员队伍建设,实现与干部选育管用有效贯通,保持政策衔接,形成工作合力,提升整体效能。

“过去公务员工作沟通协调环节多,现在由组织部门统一来管,体制理顺了,力量加强了,能够更好地为中心工作服务了。”一位多年从事公务员工作的组工干部说。

落细落实政治标准和政治要求——

突出政治标准。在公务员考录、遴选、调任、聘任等工作中,各级机关强化对政治信仰、政治立场、政治意识等方面的考察测查,严把入口政治关。把政治标准和政治要求落实到公务员职务职级晋升、交流、奖励等各方面各环节,对政治上不合格的“一票否决”。

考准考实政治素质。公务员法及相关配套法规对加强公务员政治素质考核考察提出明确要求。各地区各部门结合实际明确考核重点,量化考核指标体系,细化考核程序,使政治素质考核具体起来、鲜明起来、落得下来。最高人民法院建立公务员政治素质档案,切实提高政治素质考核考察、政治把关的科学性和精准度。福建在年度考核民主测评表中设置政治素质测评项目,使年度考核成为每年一次的政治体检。

不断完善制度体系,充分发挥法规的保障引领作用

中国特色公务员制度是依法管理公务员的依据和保障,是落实党的全面领导的重要制度,是中国特色社会主义制度的重要组成部分。党的十九大以来,中国特色公务员制度建设不断健全完善,更加成熟定型,保障引领作用更加凸显。

从“有法可依”到“良法善治”——

明者因时而变,知者随事而制。2006年1月1日起施行的公务员法,在我国干部人事制度发展史上具有里程碑意义。贯彻落实习近平总书记“统筹做好公务员法修订工作”的重要指示,公务员法修订工作列入重要议事日程。2019年6月1日,修订后的公务员法正式施行,标志着中国特色公务员制度进入科学化、法治化、规范化发展新阶段。

与原公务员法相比,修订后的公务员法更加鲜明提出公务员制度坚持中国共产党的领导,调整优化公务员职务与职级设置,巩固拓展分类改革成果,健全完善激励保障机制,增加禁止性纪律规定和监督管理公务员方面的内容,进一步扎牢从严管理公务员的制度笼子……

“纵观新修订的公务员法,内涵丰富全面、制度设计合理、彰显中国特色,必将为建设忠诚干净担当的高素质专业化公务员队伍提供更有力更有效的法律保障。”中央党校(国家行政学院)一位教授认为。

从“夯基垒台”到“积厚成势”——

公务员法修订颁布后,中央组织部加强系统谋划、顶层设计,坚持“立改废释”并重,统筹推进公务员法配套法规建设,着力健全制度体系、完善制度链条、厚植制度优势。

录用规定、培训规定、考核规定、奖励规定、转任规定、回避规定、参照管理单位审批办法……近30部重要配套法规相继制定或者修订出台,公务员“进、管、出”各环节的管理制度进一步完善,公务员制度体系的系统性、集成性、耦合性不断提升。

与上位法相衔接,与实际情况相结合,各地区各部门把公务员法的原则性要求、统一性规定转化为更有针对性、更具操作性的地方性法规和制度文件,畅通“中间段”、打通“最后一公里”。据不完全统计,公务员法修订颁布以来,全国省级公务员主管部门共制定或修订公务员管理政策性文件570个,废止不合时宜的政策性文件205个。

一些地方按照精准科学、规范高效、务实简便的原则,运用制式化、模块化的方式,将公务员法律法规细化为公务员管理操作流程。黑龙江等地制定“政策服务包”“模版工作箱”“工作流程图”等,将政策规定进一步具体化,健全完善了制度体系的“末梢神经系统”。

“这几年真是公务员制度建设的波峰期,重要法规制度密集出台,公务员管理工作有了制度遵循,我们的工作更有底气了,也更好干了。”一些组织人事干部深有感触地说。

从“制度完善”到“效能发挥”——

制度的生命力在于执行。

2019年中央办公厅印发《关于贯彻实施公务员法建设高素质专业化公务员队伍的意见》,对公务员法贯彻实施工作提出明确要求。各地区各部门加大公务员法的学习宣传和培训力度,严格按照法定的权限、条件、标准和程序管理公务员,促使领导干部带头践行公务员法、组织人事干部严格执行公务员法、广大公务员自觉遵守公务员法,依法管理理念更加深入人心。

《公务员考核规定》《公务员平时考核办法(试行)》出台后,让广大公务员真干假干、多干少干、干好干坏不一样;《公务员转任规定》出台后,2021年公务员转任人数较上年增加55%,促进了公务员合理流动,增强了队伍活力;新修订的《公务员回避规定》进一步明确了应当回避的具体情形,操作性更强,对权力运行的监督制约作用大大加强……公务员工作的提质增效正是得益于公务员法的有效实施。

各地区各部门探索创新学习培训和宣传形式,推进公务员法知晓度、覆盖面、影响力不断扩大,法规制度逐步落地生根。

召开31场座谈会,查阅7000余份文件资料,走访10多个中央和国家机关及30多个地方机关,与不同职务职级层次公务员座谈访谈……2021年9月至10月,中央组织部在各地区各部门自查基础上开展了公务员法律法规实施情况实地抽查。这是公务员法修订颁布以来第一次“体检”,对提升公务员管理效能发挥了重要作用。

深化分类改革,激发公务员队伍生机和活力

“深化公务员分类改革,推行公务员职务与职级并行、职级与待遇挂钩制度,加快建立专业技术类、行政执法类公务员和聘任人员管理制度。”这是以习近平同志为核心的党中央着眼于建设高素质专业化公务员队伍作出的重要决策部署。

党的十九大以来,公务员分类改革蹄疾步稳向纵深推进,“四梁八柱”的制度框架基本建立,按类别管理、分渠道发展的格局基本形成,有效激发了队伍的生机和活力。

职务与职级并行制度的正向激励效应持续发挥——

适应推进国家治理体系和治理能力现代化要求,着眼完善中国特色公务员制度,拓展公务员晋升空间,激励公务员干事创业、担当作为,公务员职务与职级并行制度在试点基础上全面推开。

经全国人大常委会授权,2017年6月起,适用于各级机关公务员的职务与职级并行制度在部分地方和部门开展了试点。在总结试点经验基础上,2019年,中央办公厅印发实施《公务员职务与职级并行规定》。

职务与职级并行制度实施以来,各地区各部门严格政治标准,注重工作实绩,择优晋升忠于职守、勤勉尽责的公务员、担当作为的“排头兵”、任职较长的“实干家”、默默无闻的“老黄牛”……不同类型公务员受到较好激励,一大批政治素质好、平时表现突出、资历较长的公务员晋升了职级。

专业技术类、行政执法类公务员分类管理取得实质性突破——

为进一步提高管理的精准化科学化水平,在综合管理类公务员占主体的基础上,有序将专业技术类、行政执法类职位划分出来,实行相应的职级序列和管理制度。

聚焦更好服务经济社会高质量发展,天津、重庆、新疆等地在生态环境、审计、水利、统计等部门设置首批专业技术类职位;国家税务总局、海关总署、最高人民检察院分别将大数据和税收风险管理、关税技术、检察技术等职位列入专业技术类管理……公务员队伍中的专业技术人才在教育培养和职级晋升方面更加符合自身特点,一支创新能力日益增强、专业素养逐步提高的专业技术类公务员队伍正在集聚。

聚焦提高基层治理能力,促进严格规范公正文明执法,河南、广东等地有序将改革到位的市场监管、生态环境保护、交通运输等综合执法队伍列入行政执法类管理。税务、海关、交通海事系统基层执法单位同步实施行政执法类管理制度……90%以上的行政执法类职位分布在地市级以下机关,在基层治理中发挥重要作用,一支法治意识不断增强、执法能力水平不断提高的行政执法类公务员队伍正在形成。

司法人员等分类管理稳步推进——

地市级以下公安机关优秀民警可以晋升二级高级警长,实施单独职务序列改革,法官、检察官办案质量更高了……这些都是完善司法人员管理制度的生动写照。

各地区深入推进人民警察分类管理,全面实施执法勤务、警务技术职级序列改革,推进人民警察招录培养制度改革,吸纳专业人才,有效拓展职业发展空间,进一步激发和调动了人民警察队伍的积极性、主动性和职业荣誉感。

深入推进法院、检察院司法人员分类管理,法官、检察官全面实行单独职务序列,法官助理、检察官助理、书记员职级序列普遍推开,司法人员各归其位、各司其职,加强了专业化建设,增强了职业荣誉感、使命感。改革后,各地区法院85%以上的办案力量充实到一线,主要业务部门法官实有人数较改革前普遍增加10%以上,员额法官人均结案数量普遍提升20%—40%,法官司法能力和审判效率显著提升……

同步推进国家综合性消防救援队伍建设,进一步稳定消防救援队伍,调动了干事创业的积极性,更好适应了国家应急管理体系和能力现代化需要。

抓源头抓培养,确保党和国家事业后继有人

求木之长者,必固其根本;欲流之远者,必浚其泉源。

党的十九届六中全会强调,“必须抓好后继有人这个根本大计”“源源不断培养选拔德才兼备、忠诚干净担当的高素质专业化干部”。

各级机关坚持德才兼备、以德为先,坚持五湖四海、任人唯贤,坚持公开、平等、竞争、择优,每年录用约20万名各方面优秀人才进入公务员队伍,为党和国家事业发展注入新的生机和活力。

精准科学选人,进一步优化公务员队伍结构——

深入推进分类分级考录。中央机关和地方公务员招考普遍根据公务员应当具备的基本能力和不同层级机关特点命制笔试试题,探索为行政执法类职位单独命制笔试考题,中央机关和多数省区市针对不同行业部门和不同招录群体分别命制面试试题,对专业性较强的职位加试专业科目,做实做细录用考察,在省级以上机关推动差额考察,综合择优确定录用人员,防止简单以分数取人,力求把人“选得准”“用得好”。坚持招考职位、条件、政策、程序、结果面向社会公开,使“玻璃房子里的竞争”更加透明。

围绕服务党和国家重大战略,注重招录产业发展、城市建设、现代农业、生态环保、大数据等复合型人才。新冠肺炎疫情发生后,加大招录力度,促进高校毕业生就业,稳定社会预期。

促进“三支队伍”交流。统筹考虑优化公务员队伍结构需要和专业性岗位急需,加大从国有企事业单位调任优秀人才力度。2017年—2021年全国共调任公务员11万多人。

着眼于为机关补充专业人才,实施聘任制公务员制度。上海、浙江、青岛、成都等地探索建立市场化选人机制,有针对性地补充金融管理、数字经济、智慧城市、村镇规划等高层次专业人才。

有关数据显示,近年来公务员队伍结构持续优化。截至2021年底,全国公务员队伍中35岁及以下的占比30.1%,具有大学本科以上学历的占比78.8%,分别比2017年提高2.2个百分点、6.9个百分点。

强化培训育人,不断提升公务员队伍治理能力——

进入新时代,艰巨繁重的改革发展稳定任务,复杂变化的国际形势,都对公务员的素质能力提出了新的更高要求。各地区各部门充分发挥公务员培训培根铸魂、赋能助力的重要作用,坚持需求导向、精准施训,不断提升公务员队伍治理能力。

抓实专题培训,服务重大战略。围绕脱贫攻坚、乡村振兴、实施“十四五”规划等重大战略开展专题培训;围绕推进京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展等区域重大战略开展对口培训,提高公务员推动实施党和国家重大战略的能力。2017年—2021年,通过对口培训计划举办专题培训班139期,培训7500余人次。

抓实初任培训,强化源头培养。坚持公务员主管部门统一举办初任培训班和公务员所在机关开展入职培训相结合,党的十九大以来,全国100余万名新录用公务员参加初任培训,系好公务员生涯的第一粒扣子,走好从政第一步。

抓实任职培训和在职培训,强化跟踪培养。中央组织部举办厅局级公务员任职培训班、新任市县委书记培训班、中央和国家机关处长任职培训班,示范带动全国厅局长、处长、科长任职培训顺利开展,帮助新任领导职务的公务员提高领导能力,更好发挥骨干作用。各地区各部门通过举办学习报告会、专题讲座、读书班和组织脱产培训,提高适应新形势新任务的能力。

刀在石上磨,人在事中练。各地区各部门把经济建设主战场、服务群众第一线作为培养锻炼干部的广阔舞台,有计划选派公务员承担重大工程、重大项目、重点任务,引导年轻公务员到乡村振兴、疫情防控、抢险救灾、信访维稳等艰苦复杂岗位和基层一线锻炼,在打硬仗、解难题、办实事中磨炼意志、增强本领。

全面从严管理,持续推进公务员队伍作风建设——

好干部是“选”出来的,更是“管”出来的。

随着全面从严治党持续向纵深推进,从严管理干部的制度笼子越扎越紧。各地区各部门坚持严的主基调,严格依规依纪依法开展公务员考录、培训、考核、晋升、奖惩等工作,严格落实公务员交流、回避、退休等规定,规范公务员辞去公职后从业行为,不断拧紧制度螺丝。健全日常管理监督制度,严格执行重大事项请示报告和报告个人有关事项等制度,加强对关键岗位公务员的监督。贯彻落实中央八项规定及其实施细则精神,着力纠治“四风”,严肃查处不担当、不作为、乱作为等问题。深入推进职业道德建设,加强政德教育,不断提升公务员队伍的思想境界和职业操守。

从严管理监督严出了新气象,积聚了正能量,公务员队伍的政治意识、规矩意识和依法办事意识进一步增强,一泓清泉的源头活水逐步形成。

完善考核奖励机制,激励公务员队伍担当作为

国家大事,惟赏与罚。赏当其劳,无功者自退。

习近平总书记强调,加大正向激励力度,引导广大干部保持良好精神状态,奋发有为、敢于担当。各地区各部门坚持多措并举、综合施策,有效激发广大公务员奋进新征程、建功新时代。

聚焦“国之大者”,公务员考核导向更正、激励更准——

进入新时代,干部“干什么”“怎么干”有了新的更高要求,干部考核“考什么”“怎么考”需要从制度层面作出调整。中央办公厅印发《党政领导干部考核工作条例》,中央组织部修订印发《公务员考核规定》,更好发挥考核的指挥棒、风向标、助推器作用。

党中央部署什么、强调什么就重点考核什么。围绕高质量发展战略部署,印发《关于改进推动高质量发展的政绩考核的通知》,引导各级领导干部把高质量发展的“成绩单”、群众的“好差评”作为自身的“正衣镜”、政绩的“度量衡”。江苏探索开展高质量发展年度综合考核,合理运用考核结果,形成对标找差、比学赶超的浓厚氛围。

考核的“准星”“探头”延伸到阵地最前沿,看得见“炮火”,听得见“炮声”,才能有效组织党员干部当先锋、打头阵。湖北在疫情防控期间组建17个工作组,深入市县乡开展专项督导考核,在全程参与疫情防控中动态观察干部战“疫”表现,推动广大公务员拿出“战”的作风、“战”的行动,取得“战”的成效。

考准考实,功夫重在平时。各地区各部门开展公务员平时考核,把考核抓在经常、融入日常。北京从市、区、街道(乡镇)选取30个单位作为平时考核联系点,指导其发挥好工作展示窗口、创新试验平台、典型示范载体的功能。

聚焦人民满意,以表彰奖励选树典型、激励奋进——

192个名字、98个集体,一份承载着荣誉的名单背后,是第九届全国“人民满意的公务员”和“人民满意的公务员集体”感人至深的故事和竭诚为民的真心。2019年6月,习近平总书记亲切会见了受表彰代表,充分体现了党中央对公务员工作的高度重视、对广大公务员的深切关怀和殷切期望。2022年,首次以党中央、国务院名义开展全国“人民满意的公务员”和“人民满意的公务员集体”评选表彰活动。

一位受表彰的乡党委书记满怀激动地说:“我只是一名最基层的干部,做了一些平凡的工作,党和人民却给了我这么高的荣誉。我要把‘让人民满意’作为自己的终身追求,踏踏实实为群众办实事、解难事,不辜负组织对我的信任!”

竭诚为民是公仆最美的本色。中央组织部、中央宣传部连续两年开展“最美公务员”学习宣传活动,2021年中央组织部首次对32名“最美公务员”记一等功。各省区市组织开展本地区公务员先进典型的选树宣传活动,营造崇尚先进、学习先进、争当先进的良好氛围。很多公务员说,时代是舞台,激励是导向,照着“最美”样子干,谁让百姓真满意,谁就可以披红挂彩、立功受奖!

有功即奖,让奖章带热度。修订出台的《公务员奖励规定》,适当扩大奖励权限,缩短奖励周期,鼓励奖当其时、奖当其事。各地区各部门用足用活公务员奖励政策,对在攻坚克难中成绩突出、表现优秀的公务员和公务员集体,及时给予适当奖励,使“优者奖”催生更多干事创业的领跑者。

夯实基层基础,助力国家治理体系和治理能力现代化

基层强则国家强,基层安则天下安。

习近平总书记强调,要突出抓基层、强基础、固基本的工作导向,推动各类资源向基层下沉,为基层干事创业创造更好条件。全国县以下机关公务员超过公务员总数的一半,他们处于党治国理政的第一线,直接服务广大人民群众,是密切党群关系的重要纽带。加强基层公务员队伍建设对于提升基层治理水平、巩固党的执政基础意义重大。

人员力量向基层倾斜——

山东加大基层公务员招录力度,支持鼓励基层机关用足用好年度用编进人计划,满足用人需求。江西注重从优秀村(社区)干部、服务基层项目人员、高校毕业生和退役士兵中招录公务员,一大批接地气、懂乡音、解乡情的“永久牌”干部扎根基层干事创业……

近年来,各地区结合实际完善基层公务员招录政策,坚持招录计划向基层倾斜,一大批年纪轻、学历高、素质好的优秀人才进入基层公务员队伍,成为基层治理的骨干力量。2017年—2021年,全国县以下机关共录用公务员61.2万人,占录用总人数近六成。

为保证基层公务员“招得来”“留得住”,一些艰苦边远地区采取适当调整学历要求、放宽专业限制等措施,科学合理设置招录条件。各地认真落实新录用到乡镇机关公务员最低服务年限规定,严格控制从乡镇机关借调人员。

政策资源向基层倾斜——

拓宽基层公务员职业发展空间。公务员职务与职级并行制度实施后,县乡机关从原来主任科员以下4个层次增加到二级调研员以下9个层次,有利于实现“小步快跑”、持续激励。

畅通基层公务员向上流动渠道。地市级以上机关有序开展公开遴选公务员工作,合理确定遴选频次和规模,兼顾优化上级机关人员结构与稳定基层队伍。2017年—2021年全国共有3.5万名基层公务员通过公开遴选进入上级机关工作。

推动优质培训资源向基层延伸。2021年,中央组织部会同有关部门部署实施新时代基层干部主题培训行动计划,着力提高基层干部素质、提升基层治理水平。四川实施“基层公务员专业化能力提升计划”,举办现代产业体系、区域协调发展、打赢污染防治攻坚战等40余期专题培训班,培训5200余人次。

提高基层公务员评优比例。《公务员考核规定》明确提出,公务员年度考核优秀等次名额向基层一线、艰苦岗位公务员倾斜。广西等地适当提高综合评价好的乡镇年度考核优秀等次比例。云南县级组织部门统筹各机关(单位)按比例计算优秀等次名额取整后的小数点部分,向承担急难险重任务的基层一线公务员倾斜。

完善基层公务员待遇政策。实行乡镇工作补贴政策,加大向条件艰苦的偏远乡镇和长期在乡镇工作的人员倾斜力度。推动落实乡镇机关公务员收入高于县直机关同职级人员一定比例的政策措施。

“这几年自治区对基层干部实行工资待遇优厚、选拔使用优先、生活条件优待的‘三优’政策,乡镇公务员收入上去了,生活条件改善了,大家更安心了,干劲也更大了!”宁夏一位乡党委书记说。

重视基层、关心基层、爱护基层的导向和政策,激励着一批批基层公务员扎根基层、辛勤付出,用心用情用力构筑起新时代基层干群关系的“连心桥”,为基层治理体系和治理能力现代化建设提供了强大助力。

百年芳华铸就千秋伟业,铿锵步伐再启复兴征程。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,广大公务员坚定捍卫“两个确立”,坚决做到“两个维护”,牢记全心全意为人民服务的根本宗旨,自觉以国家富强、民族复兴、人民幸福为己任,踔厉奋发、勇毅前行,奏响做人民公仆、为人民服务、让人民满意的时代强音,以实际行动迎接党的二十大胜利召开。

新华社北京8月29日电