

## 引导高校毕业生到基层就业的现实路径探析

罗玉霞

(西南大学 马克思主义学院,重庆 400700)

**摘要:**新时代中国特色社会主义社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,这表明新时代我国更加突出的问题是发展不平衡不充分。高校毕业生到基层就业不仅能在了解社情民意的基础上充分锻炼和发展自己,也是缩小我国区域之间、城乡之间发展不平衡的有效途径。构建高校毕业生到基层就业的长效机制,是一项复杂而长期的系统工程,需要政府、社会、高校、基层单位、高校毕业生等方面的共同努力。政府要重视基层就业政策的宣传、普及、落实与创新。高校要加强思想政治工作,坚持理论与基层实践相结合。基层单位要适才而收、量才而用。高校毕业生要充分发挥主观能动性,坚持“知情意行”的统一。

**关键词:**基层就业;高校毕业生;就业政策;政策实效

**中图分类号:**G647.38 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-9303(2018)03-0026-06

2006年,教育部高校学生司发布的《高校毕业生面向基层就业统计范围(试行)》对“基层”进行了界定,认为“基层”的范围即:县及县以下党政机关、事业单位和社会团体组织;农村建制村;城镇社区;中小企业;国家和地方服务基层项目;自主创业;部队;艰苦行业企业、事业单位。我国一向重视引导和鼓励知识青年到基层、到西部、到祖国和人民最需要的地方去建功立业,习近平总书记更是多次强调高校学生到基层锻炼的重要性,他在2016年全国高校思想政治工作会议上强调“好青年志在四方,要鼓励高校学生

把视线投向国家发展的航程,把汗水洒在艰苦创业的舞台,到基层去、到西部去、到祖国最需要的地方去,做成一番事业、做好一番事业。”<sup>[1]</sup>知识青年到基层就业不仅能缓解我国结构性的就业矛盾,促进大学生成长成才,还可以优化基层人才队伍结构,促进基层经济发展上升到更高层次。知识青年到基层就业在一定程度上也是解决新时代中国社会主要矛盾的一个有效途径。此前学界大多数的研究侧重于对高校毕业生到基层就业前的引导和鼓励,这固然重要,但要使国家基层就业政策落到实处,还需要研究高校毕

收稿日期:2018-01-28

作者简介:罗玉霞(1992—),女,重庆酉阳人,西南大学思想政治教育专业2016级硕士研究生,研究方向:青年思想政治教育理论与实践。

业生到基层后政策是如何落实的,存在哪些现实问题,从而构建高校毕业生到基层就业的长效机制。高校毕业生到基层就业是一项复杂而长期的系统工程,它需要政府、社会、高校、基层单位、高校毕业生个人等各方面的努力与合作。

## 一、国家和社会要重视基层就业政策的宣传与普及,落实与创新

2017年1月,中共中央办公厅、国务院办公厅下发《关于进一步引导和鼓励高校毕业生到基层工作的意见》,在总体上给予了基层就业以指导。系列基层就业政策的印发,需要国家和社会重视对其的宣传与普及,落实与创新。

### (一) 基层就业系列重要政策文件梳理

系统梳理党中央、国务院各部门关于引导和鼓励高校毕业生到基层就业的政策文件,一方面可以使高校毕业生了解党和国家对引导和鼓励高校毕业生到基层就业的高度重视,另一方面可以为有志于到基层就业的高校毕业生提供政策指引,选择一条合适的能够使自己人生价值得到最大化彰显的正确道路。笔者根据系列政策文件出台的时间大致梳理了对高校毕业生到基层就业起全局性指引作用或具有具体性指引作用的政策文件。

2003年,国务院办公厅颁布《关于做好2003年普通高等学校毕业生就业工作通知》,通知内容包括鼓励高校毕业生到基层和艰苦地区就业,国家支持共青团中央、教育部组织实施“大学生志愿服务西部计划”等。同年,共青团中央、教育部等部门联合印发《关于实施大学生志愿服务西部计划的通知》,对大学生志愿服务西部计划从指导思想、工作内容、政策支持、组织机构、工作要求等方面做了具体规定。

2005年7月,中共中央办公厅、国务院办公厅下发《关于引导和鼓励高校毕业生面向基层就

业的意见》,从基层就业的重要意义、基层就业的优惠政策、面向基层定向招生等各方面做出了16条规定。

2006年2月,中共中央组织部、人事部等8部门联合颁布《关于组织开展高校毕业生到农村基层从事支教、支农、支医和扶贫工作的通知》(国人部发〔2006〕16号),通知规定从2006年开始连续5年每年招募2万名高校毕业生,主要安排到乡镇从事支教、支农、支医和扶贫工作。2006年,教育部、财政部等4部门颁布《关于实施农村义务教育阶段学校教师特设岗位计划的通知》,公开招聘高校毕业生到“两基”攻坚县农村义务教育阶段学校任教。

2008年,中共中央组织部、教育部等4部门颁布《关于选聘高校毕业生到村任职的意见(试行)的通知》,在选调数量和名额分配,选聘对象、条件和程序,待遇和保障政策等方面对“大学生村官计划”做了明确规定。

2008年“到村任职”这一项目的出台,意味着基层就业政策的“特岗教师”“三支一扶”“西部计划”和“到村任职”四大项目全部出台。此后,基层就业政策的颁布多侧重于对已出台项目和政策的补充、细化、整合和落实。比如,2009年,人力资源和社会保障部颁布了《关于做好2009年高校毕业生“三支一扶”计划实施工作的通知》,对本年度“三支一扶”项目的组织管理工作、就业服务工作以及详细的优惠政策等方面进行了进一步的明确和细化;2010年,中共中央组织部出台的《关于下达2010年到村任职高校毕业生选聘名额的通知》,明确规定了“到村任职”项目中高校毕业生的选聘名额增至20万名。

2017年1月24日,中共中央办公厅、国务院办公厅下发《关于进一步引导和鼓励高校毕业生到基层工作的意见》,从总体要求、多渠道开发基层岗位、健全保障措施、实施高校毕业生基层项目、畅通流动渠道、加强组织领导等方面做出了25

条规定,从总体上给予了当前基层就业以指导。

## (二) 基层就业各项优惠政策梳理

涉及引导和鼓励高校毕业生到基层就业的系列政策文件和一些专门为高校毕业生基层就业提供优惠的政策文件,如2009年财政部、教育部联合颁布的《高等学校毕业生学费和国家助学贷款代偿暂行办法》,给高校毕业生到基层就业提供了许多优惠保障。笔者在这里主要从政治性优惠政策、经济性优惠政策、社会性保障政策层面对高校毕业生到基层就业的优惠政策进行简要梳理。

政治性优惠政策方面主要包括:报考研究生、党政机关公务员放宽报名条件、增加分数、同等条件下择优录取;提前转正定级、破格晋升职称等级;在干部人才选拔任用机制上,进一步强化基层工作经历的政策导向,向在基层工作的优秀高校毕业生倾斜等。经济性优惠政策方面主要包括:学费和国家助学贷款代偿;发放各类津贴、补贴;提高基层工作人员工资待遇;特殊人才给予专项安家费等。社会性保障政策方面主要包括:参加社会保险、商业保险;户口转入转出自由;加大培训力度;对优秀基层毕业生进行表彰奖励等。

这些优惠政策的落实情况,在不同基层就业项目、不同地区、不同的岗位上是要具体情况具体分析,但从总体上来看,国家在政策方面实实在在给予了大学生基层就业许多优惠保障,对大学生树立去基层就业的观念形成有一定的促进作用。

## (三) 基层就业政策的宣传与普及

上文所梳理的系列涉及引导和鼓励高校毕业生到基层就业的政策文件的出台及相应基层就业项目的开展,都表明国家对高校毕业生到基层就业的重视,基层就业政策的下发和实施也为高校毕业生就业提供了多种路径选择,但这些基

层就业政策和优惠政策受种种因素的影响,在高校毕业生中的宣传还远远不够。当一些高校毕业生为找不到工作而愁眉不展、自暴自弃时,他们并不了解祖国的基层对人才的迫切需求,不了解可以到基层去发光发热实现他们的人生价值;一些高校毕业生虽然了解祖国的基层需要他们,可是却找不到正确的途径到基层去;一些高校毕业生虽然有着下基层一展宏图的强烈愿望,却害怕“下去了”就再也“上不来”等等。

社会各界需要通过网络、电视、电影、报纸、广播等传播途径,充分发挥各类媒体在宣传和舆论引导中的作用,积极宣传基层就业的重要意义、对于大学生成长成才的重大作用,宣传基层就业的各类相关项目、各方面优惠政策,宣传新时代优秀基层就业者及其感人事迹,营造基层就业人人向往的良好舆论氛围。新形式下,高校毕业生获取信息的主要渠道即网络,所以要更加注重发挥网络的作用,通过发布新闻、公众号推送等形式积极开展到基层就业的各方面宣传。

## (四) 基层就业政策的落实与创新

行政部门上下级衔接不通畅,一些基层就业政策得不到有效落实,是当前国家基层就业政策存在的一个重要问题。如“选调生政策”,中共中央组织部发布的《关于进一步做好选调应届优秀大学毕业生到基层培养锻炼工作的通知》规定,县级以上党政机关补充工作人员,应优先从选调生中挑选。但“选调生政策”在实际实施过程中,优秀选调生干部在基层长期得不到提拔的情况不在少数。又如“大学生村官政策”,政策规定聘期工作良好、考核合格的人员,可以在考公务员、考研时享受加分,同等条件下优先录取等,可在实际实施过程中,同等条件下优先录取举措在一些地方并没有得到落实。虽然许多基层就业政策文件,对政策落实情况要进行监督检查的重要性都做了强调,但在政策执行过程中还

是会出现种种问题,所以还需要在政策学习和政策落实上下功夫。例如组织有关部门进行基层政策的专门学习,定期对基层就业政策落实情况进行监督检查,对贯彻落实不力的单位严厉追责等,确保基层就业政策落到实处,使高校毕业生在基层就业的生活、发展前途等得到政策的充分保障。

努力在落实基层就业政策上下功夫的同时,还需要对基层就业政策进行创新。所谓“从群众中来,到群众中去”就是一条重要的创新思路。中央各部门对高校毕业生到基层就业下发的政策文件,在很大程度上具有前瞻性和可执行性,但下级部门、高校、基层单位等在认真学习和贯彻落实政策的时候难免会出现一些问题,也会在落实的过程中因为各地方不同的实际,积累一些“意外”的成功经验。这就需要上级部门在固定的一段时间内或在特殊的时间节点上对基层就业各方面情况进行了解调研,在了解调研的基础上将一些具有普遍意义的成功经验上升为国家政策,对一些不太完善的政策进行补充修改,使政策从群众中来到群众中去,循环往复,使政策不断完善,各基层单位在执行政策时游刃有余。

## 二、高校要加强思想政治工作,坚持理论与基层实践相结合

中共中央、国务院印发的《关于加强和改进新形势下思想政治工作的意见》,强调要加强和改进新形势下的思想政治工作,目的是为了培养又红又专、德才兼备、全面发展的中国特色社会主义合格建设者和可靠接班人。高校要牢记使命,注重培养全面发展的人才。当然高校在牢记使命的同时,也要认真贯彻落实国家政策,通过多种途径,引导和鼓励高校毕业生到基层就业。

### (一) 牢记使命,立德树人

“到基层去贡献自己的智慧和力量”“工欲

善其事,必先利其器”,高校毕业生要想去基层发光发热、奉献青春,必须首先要具备到基层就业的各方面本领,没有本领,高校毕业生到基层就业的意义就划归为零。高校要注重对人才的培养,注重在思想政治、理论学习、技术服务才能等方面的培养。在思想政治方面,高校要引导和教育大学生关注国情、社情、民意,了解国家路线方针政策;要引导和教育大学生树立远大理想,将个人理想和社会理想结合起来,增强社会责任感;要引导大学生树立正确的成才观和就业观,让更多的大学生知道,基层是祖国最需要人才的地方,到祖国最需要人才的地方去建功立业既能锻炼自己、实现个人价值最大化,也能为祖国、为人民做出贡献。在理论学习方面,引导学生既要注重学习扎实的专业知识,也要注重培养综合能力。有扎实学科专业知识的高校毕业生才可能对基层“有用”,但在引导大学生学习专业知识的基础上也不应忘记思想政治教育的重要性,当然个人的兴趣和爱好也不容忽视,高校应设置尽可能全面的选修课,培养全面发展的大学生人才。高校应积极探索思想政治教育课、就业指导课新形式。如陕西师范大学在2017年将《习近平的七年知青岁月》一书作为一门课程来学习,就具有一定的借鉴意义。在技术服务才能方面,高校应引导大学生积极参加社会实践活动,学校要尽可能为大学生提供一些和学生专业相符的社会实践活动,让大学生在理论与实践的结合中充分锻炼自己。

### (二) 落实基层就业政策,多途径进行宣传

高校要充分了解中共中央办公厅、国务院办公厅下发《关于进一步引导和鼓励高校毕业生到基层工作的意见》的重大意义,不要一心只关注就业率而不去关注各项基层就业政策的贯彻落实。高校应成立专门的机构,使基层就业的各项

政策得以有效贯彻落实,如学费和国家助学贷款代偿、保留读研资格、自主创业的税费减免和小额贷款、给予优秀基层就业者颁发奖励等;注重完善面向基层定向招生,学校与基层单位的校地合作等政策。这些政策的落实会在大学生中形成正面反馈的氛围,让他们充分感受到基层就业如政策宣传的一样能够给予高校毕业生在生活、发展前途等方面的保障。

高校还应加强对基层就业的宣传力度,多种途径唱响大学生到基层就业的时代强音。通过思想政治教育、就业指导等课程对基层就业的意义、政策、优秀基层就业者事迹等进行宣讲,为有志于到基层就业的大学生提供全方面的就业信息、就业路径;通过优秀基层就业者现身说法,让大学生充分了解基层对人才的需要、基层的工作生活条件等。

### (三) 校地合作,注重基层实践活动的开展

毛泽东曾说“实践、认识、再实践、再认识,这样形式,循环往复以至无穷,而实践和认识之每一循环的内容,都比较地进到了高一级的程度。”<sup>[3]</sup>不经过实践,对基层就业的引导和鼓励在很大程度上也只能停留于表面。高校要注重基层实践活动的开展,让大学生实地感受基层工作的林林总总。高校可与一些基层单位建立长期的合作关系,制定双赢的政策制度。高校与基层单位的合作本来就是一个双赢的举措,在学校方面,大学生到基层就业,实地感受基层,了解社情民意,能得到充分锻炼;在基层单位方面,高校为其送去了大量优秀人才,人才为其贡献智慧和力量,能增加基层单位活力,促进基层单位发展。当然大学生得到的远远不是锻炼了自己那么简单,通过在基层实践大学生会感受到基层对人才的渴求,真实了解基层生活、工作状况,从而激发自己的使命担当、责任意识等等,进而增强大学生到基层就业的观念、决心。

## 三、基层单位要适才而收, 量才而用

国家鼓励和引导高校毕业生到基层就业各项政策的出台以及高校毕业生到基层就业,可以在一定程度上优化基层干部队伍结构,给基层工作注入生机活力,为基层经济发展、精神风貌改善等提供有利条件。基层用人单位在接收高校毕业生时,不仅应使政策落到实处,还需要学会选人、用人。各项政策的贯彻落实需要基层单位学会适才而收,量才而用,最终达到高校毕业生“下得去、用得上、留得住、干得好、流得动”的目标。

### (一) 适才而收,发展人才

适才而收,即基层单位要根据特定岗位对特定人才的需要,接收对特定岗位有用的高校毕业生,确保高校毕业生下基层“用得上”。高校以培养全面发展的人才为目标,高校毕业生在很大程度上属于全面发展的高素质人才,但高校人才培养是分专业的,即每一类人才有每一类的“专”。基层单位应根据大学生的实际专业和动手能力等方面的情况,安排适合特定岗位的高校毕业生,这样,高校毕业生才可能在这个岗位上学以致用,发挥特长,在成就中感受基层工作带来的乐趣。

高校毕业生对很多基层单位来说都是难得的人才,基层单位要想“留得住”人才,还不应忘记发展人才。首先,要加大对高校毕业生的培训力度,使其业务水平得到不断提升;其次,基层就业单位要大胆使用人才,给予高校毕业生与其学位、学历相匹配的职位和权利,在他们身份地位得到保障的基础上,充分发挥他们的聪明才智。最后,要建立公平合理的选拔机制,在他们成就卓著时,还需帮助他们“流得动”,这样当基层就业者在与大城市、大机关单位的同龄人相比较

时,才能获得更多的成就感,才能获得更大的发展空间,这是留住人才,使人才继续“干得好”的重要内容。

## (二) 量才而用,善待人才

量才而用,即基层单位要根据到基层就业的高校毕业生的实际状况,安排适当的工作,善待人才。高校毕业生在基层就业的过程中,会出现因各种原因而离职的情况。基层就业高校毕业生选择离职主要有以下几点原因:第一,工作量大、任务繁重,起早贪黑都干不完;第二,工作过于清闲、不知道该干什么;第三,认为工作无任何价值,在基层工作就是浪费生命;第四,基层生活、工作条件太差;第五,基层群众、基层工作人员素质较低,交流困难等等。

除去一些短时间内无法改变的原因,基层单位可以通过“量才而用,善待人才”的方式防止更多基层就业的高校毕业生流失。首先,基层单位在观念上不应因其没有实践经验而轻视他们,从而在实际工作中不愿意把他们力所能及或通过学习可以做到的事交于他们,而只是把他们当作“服务员”“后勤工”;其次,基层单位也不应在观念上认为青年是有用不完的精力、有无限智慧的群体,什么工作都不顾他们的实际承受能力“堆”给他们去做;最后,基层单位工作人员不应该把基层就业的大学生当成“抢饭碗”的人或者是“外来人”,不愿意与他们交流合作。总之,基层单位一方面应有明确的内部工作分工,要根据员工各方面的特点给予员工适合于自身、有利于提升自身成就感的工作,在分工内做事;另一方面要通过各种途径将员工团结为一个整体,在给予基层就业的大学生生活上、工作上关怀体贴的基础上,让单位所有人员在学习、生活和工作中团结互助、打成一片。

## 四、高校毕业生要充分发挥主观能动性,坚持“知情意行”的统一

在引导和鼓励高校毕业生到基层就业的系列政策中,政策的主体是高校毕业生,政策目标的实现也有赖于高校毕业生。内因是根本,外因是条件,高校毕业生作为基层就业政策的主体,应充分发挥主观能动性,在坚持“知情意行”的统一中努力发展自己,确保国家政策目标得以逐步实现。高校毕业生不管在去基层之前还是到基层之后都要充分发挥自身主观能动性,坚持“知情意行”的统一。

高校毕业生如果在下基层前能通过各种途径了解到我国结构性的就业矛盾,了解到基层就业的意义,了解到基层对于大学生来说是一个广阔的发展平台等,在一定程度上可以帮助他们树立正确的择业观和就业观,树立去基层就业的观念。但观念只是停留在认知上,还需要情感、意志和行为的努力。高校毕业生如果没有去基层奉献自身、体察社情民意、服务群众、实现自身使命等方面的情感,没有到基层艰苦环境中战胜困难的毅力,没有去了解基层就业信息、了解到基层就业的路径、进行基层就业实践、努力考取基层就业单位的实际行动,那么认知只是认知,永远只能停留在想法上。高校毕业生在去基层就业前要坚持“知情意行”的统一,在树立去基层就业观念的基础上,充分了解去基层就业的重要性,对基层怀着情感,对战胜困难充满坚定信心,努力通过自身行动实现到基层就业的目标。

高校毕业生到基层后其身份就发生了改变,不再是一位学生,而是实实在在的基层工作人员。在实际工作中难免会遇到一些问题,如角色转换问题,工作繁重问题,语言交流障碍问题,与同事间、群众间矛盾问题,生活工作条件差问题

(下转第99页)

- 北京:人民出版社,1995:508.
- [9]中央档案馆.中共中央文件选集(第7册)[G].北京:中共中央党校出版社,1983.
- [10]江西省档案馆,中共江西省委党校党史研究室.中央革命根据地史料选编:下册[G].南昌:江西人民出版社,1983:584.
- [11]江西省档案馆,中共江西省委党校党史研究室.中央革命根据地史料选编[G].南昌:江西人民出版社,1982:348.
- [12]徐向前.历史的回顾(上册)[M].上海:解放军出版社,1984:168.
- [13]江西省档案馆,中共江西省委党校党史研究室.中央革命根据地史料选编(下册)[M].南昌:江西人民出版社,1984:317.
- [14]江西省档案馆选编.湘赣革命根据地史料选编(上册)[G].南昌:江西人民出版社.1981.
- [15]厦门大学法律系.福建省档案馆中华苏维埃共和国法律文件选编[G],南昌:江西人民出版社,1984:6.
- [16]江西省总工会,江西省档案馆选编.江西工人运动史料[M].南昌:江西人民出版社,1986:158.
- [17]毛泽东.才溪乡调查[C]//中共中央文献研究室.毛泽东农村调查文集.北京:人民出版社,1982:342.
- [18]江西省妇联,江西省档案馆.江西苏区妇女运动史料选编[G].南昌:江西人民出版社,1982:105.
- [19]胡军华,唐莲英.中央苏区时期客家妇女对革命的贡献[J].中华女子学报,2011(6):93-97.
- [20]王景新.中国农村土地制度的世纪变革[M].北京:中国经济出版社,2001:9.
- [21]中共中央毛泽东选集出版委员会.毛泽东选集(第一卷)[M].北京:人民出版社,1968:119.
- (责任编辑:程德兴)

---

(上接第31页)

等。这些问题的解决都需要基层就业的高校毕业生坚持“知情意行”的统一。如面对工作繁重问题,首先,要从各方面找原因,是自己刚来不熟悉工作,还是同事欺负新人而推卸工作给自己,在此基础上形成一定的认知;其次,要相信岗位是实现人生价值的舞台,必须做到爱岗敬业;再次,要相信一切困难都是可以解决的,坚定解决“工作繁重”这个问题的意志;最后,要根据原因找出具体的解决措施,如果是因为自己不熟悉工作,那么就要努力向同事学习,熟悉情况,如果是因为同事的问题,那么就要与同事心平气和地进行交流。基层就业的高校毕业生在解决各种矛盾问题时,要充分发挥自己的主观能动性,将饱满的热情、聪明才智与基层单位实际、工作实践结合起来,在实践中不断突破创新,为缩小区域、

城乡差距,解决新时代我国社会的主要矛盾贡献力量所能及的一份力量。

---

#### 参考文献:

- [1]中共中央文献研究室.习近平关于青少年和共青团工作论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017:55.
- [2]蒋承.凝聚青春力量:我国大学生基层就业研究[C]//酒曙光,张涛.中国梦与当代青少年发展研究报告——第九届中国青少年发展论坛(2013)优秀论文集.天津:天津社会科学出版社,2014:20.
- [3]毛泽东.毛泽东选集(第一卷)[M].北京:人民出版社,1996:296-297.

(责任编辑:卫甜甜)