

新时代加强村干部权力监督的对策建议

◇董立人 刘 飞

村干部是我国农村社会治理中的关键角色。本文所指的“村干部”主要指行政村的干部,包含村党支部、村委会和村监委会的成员。对村干部权力监督的主体主要分为三个层面,即以镇(街道)级或县区级党委政府纪检监察部门为主体的上级监督、以村监委会为主体的同级监督和以本村群众为主体的民主监督。

一、当前村干部权力监督中存在的主要问题

(一)加强农村基层党组织党风廉政建设

1.加强廉政宣传,营造浓厚廉洁氛围。一方面,可以利用村主街道或村室走廊楼梯间以及镇村LED大屏等载体,利用重大节日等,以图文并茂的形式,弘扬廉洁清风。另一方面,可以通过微信公众号和微信工作群及时进行反面警示和正面引导等,提醒党员干部时刻保持警醒、不碰触党纪法规“高压线”。此外,各行政村可以借助每月的主题党日活动,开通廉政课堂,邀请党性强的老党员、老干部、党校教师不定期嵌入党风廉政建设主题,内容以简短、易懂、警示为特点,使广大农村党员能够在较短的时间接受廉政教育。

2.加大农村腐败案件查处力度。一是对法律法规不断完善。建议根据农村的实际情况,不断完善与农村反腐相适应的法规和制度,加强党规和国法的有效衔接,堵塞制度漏洞,提高党规国法对村干部权力监督的可操作性。二是实现问题线索来源的共享。加强对综治、信访、公安等方面的线索和对民政、教育、社保等部门大数据的同享与比对,形成联动机制,提高办案效率。三是严查严办。一方面,对一些长年积案等可以采取提级办理等形式,加大严查力度;另一方面,可以有计划地抽选乡镇纪检干部参与上级甚至市级、省级的案件查办,跟班学习,提升办案能力;最后,对办结的案件可以选择一部分典

型案例进行通报曝光,扩大舆论效应,让广大人民群众深切地感受到“拍蝇”的决心和成效。

3.深入开展廉政教育。一是创新教育形式,推进教育常态化。结合农村干部和群众的特点,采取群众喜闻乐见的形式,把廉政教育融入到农村干部群众日常。二是坚持问题导向,增强廉政教育的针对性。注重正面引导与反面警示相结合,总结推广好经验、好典型,通报曝光一批形式主义、官僚主义的典型案例;引导村干部带着问题学,针对问题改,着力解决村干部法纪意识淡薄、责任担当意识缺失、理想信念动摇、宗旨观念淡化等方面的突出问题。

(二)加强村干部教育培训管理

1.选优配强班子。建设强有力的村级班子特别是选配好村党组织书记,关键是要加强农村基层党组织建设。无数实践证明,党支部书记素质的高低,往往决定一支队伍、一个村的兴衰。因此,一定要更新观念,严格标准,完善干部考核评价机制,以正确的用人导向引领干事创业导向,真正把政治上过得硬、善于贯彻新发展理念、制度执行力和治理能力强、“愿作为、能作为、善作为”的干部选拔出来,从而提高村“两委”干部的群众公认程度和集体素质。破除论资排辈观念,敢于突破常规,大胆启用优秀人才,破除求稳怕乱观念,形成无功即过、优胜劣汰的竞争机制。在严把“入口”关的同时,疏通“出口”关,对出现不敬畏不在乎、空泛表态、敷衍塞责、弄虚作假、阳奉阴违、以权谋私等问题的村干部依规依纪严肃查处。

2.抓好履职培训。一是灵活培训形式。除举办培训班、听讲座外,要积极探索新形势下适应村干部特点的培训模式,如建立村党组织书记论坛、乡村振兴论坛等一些以解决实际问题为主要目的的互动式教育培训方法,提高村干部乡村治理的能力和水平。二是突出培训重点。培训内容上要突出宗旨教

育培训和法律教育培训两个重点。通过宗旨教育培训,使村干部牢固树立为民服务的思想,切实增强其事业责任感和开拓进取意识,不断激发他们工作的积极性、主动性、创造性。通过讲座、案例分析等形式,在村干部中大力开展法治教育,提高他们依法治村和拒腐防变的能力,规范他们的日常行为,使村各项工作走上法治轨道。三是健全培训机制。一方面,鼓励村干部加强学习,提高他们对学习重要性的认识,从而提升村干部应对新形势农村工作的能力;另一方面,充分利用“三会一课”、远程教育、村干部培训和农村党员全员轮训等,对村干部进行经常性培训教育,不断提高其自身素质。

3.创新干部管理。一是管理专职化。严格执行周一至周五坐班制,推动村干部工作岗位由“副业化”转变为“专职化”,让村干部岗位成为谋生的手段,让他们集中精力服务群众。村干部每周在村工作不少于5天,每天不少于8小时,让村干部成为上班族。二是报酬工薪化。坚持待遇留人,真正把干部带薪休假、津补贴、职务职级等待遇保障落到实处,建立村干部报酬动态增长机制,让村干部干好有“甜头”、退后有保障,让村干部成为“香馍馍”。专职化管理的村支部书记和主任报酬整体上与副乡(镇)长工资持平,充分调动村干部工作的积极性。三是成长持续化。健全村干部合理流动机制,让村干部能上能下。打破村干部成长天花板,鼓励村干部进入乡镇干部队伍,每次在公务员或事业单位工作人员招考时,都拿出岗位面向符合条件的村干部。健全辞职罢免制度,建立村干部经常性调整机制,对村干部引咎辞职、责令辞职和职务自行终止等作出明确规定,让村干部退出有章可循、有据可依。

(三)创新农村基层民主监督方式

1.创新开展民主监督。一是“五老”人员威望管事。把村里愿意发挥余热、公道正派、德高望重、能为群众利益着想的老党员、退休老干部、老退伍军人、老教师、退休工人“五老”人员召集起来,组建“五老”协会,对群众反映的新情况、新问题进行释疑解惑,同时代表广大群众对村干部进行监督,确保所有村级事务公开、公正、透明。二是党员代表联系群众议事。把思想政治好、责任心强、有较高威信和影响

力的党员代表组成党员代表议事中心,建立党员代表联系群众制度,对村内贫困、孤寡、残疾的群众以及长期上访、闹访的群众实现党员代表联系,定期走访联系群众,收集各类群众对村干部工作的意见和建议,把凡是涉及群众切身利益的事情都纳入民主议事范围,对有诉求不敢表达和诉求强烈反应过激的事项进行民主决策、民主管理、民主监督,化解矛盾、解决纠纷。

2.创新实施“阳光三权”。“阳光村务”的核心就是“阳光三权”的运用,就是明权、用权、监权。一是明权清单化。逐项对重大村务、惠农资金、涉农项目、“三资”管理等各项事务进行梳理,编制村一级的权力清单,让权力一目了然,成为群众办事和村干部履职的“指南”。二是用权规范化。逐一细化每项工作办事环节和程序,制定村级事务管理流程图并上墙。同时,结合实际制定村干部违反廉洁履职规定追究责任的办法。三是监权透明化。把权力清单、运行程序、追究办法、举报电话编辑成服务手册,发给每户群众,便于群众监督。

3.创新开展“阳光村务逐村行”活动。每月或每季度召开一次村监委会例会,并以此为载体,创新开展“阳光村务逐村行”活动。每次召开的村监委会例会,除本村的全体村干部和部分党员群众代表参加外,镇纪委和本镇其他村的监委会成员也参加。同时,活动的形式、地点和参加人员可以随机选取、随机变化。通过类似这种形式的活动,给群众提供一个广开言路、提出质疑的平台,给村干部提供一个宣讲政策、答疑解惑的平台,给村监委会干部提供一个敢监督、善监督的“借口”,创新民主监督方式,激发广大群众民主监督的热情,严格规范村干部用权行为,提升村监委会工作能力和工作勇气,提高村内事务的公开透明度,倒逼村内一切事务公平规范、公开透明。

(四)夯实村务监督委员会履职责任

1.创新机制,确权明责。明确村监委会由村党组织领导、业务工作由乡镇纪委指导的双重领导工作机制,提升村监委会归属感,实现“乡镇纪委直管村监委会”业务工作。村监委会主任要定期向乡镇纪委报告;对村监委会反映的苗头性、倾向性问题,乡镇纪委要及时核了解;乡镇纪委要积极协调解决村

监委会面临的问题和困难,指导村监委会做好群众诉求的分析排查和汇总上报工作,建立工作报告制度,使村监委会的工作真正做到“参与不决策,监督不干预,工作不越位,公正不徇私,助力不拆台”。

2.整合力量,强化培训。在选举村监委会成员时,严格年龄、文化以及个人意愿的标准,提出选人的条件,严格把关,选出主动性强、素质高的村监委会班子。同时,对村监委会成员加强教育培训,制定县乡两级培训计划,主任由县级负责培训,委员由乡镇负责培训。在培训内容上不仅要加强作风教育、思想政治教育,同时也要加强对村务监督知识和纪检监察业务的培训,还要加强村务、财务运行知识的培训。广泛宣传村监委会的职责权限等,让广大群众和村干部充分了解村监委会的重要作用,着力提升村监委会的社会影响力,形成广大群众积极支持村监委会工作的良好局面。

3.当好后盾,奖罚分明。在村监委会成员反映村干部违纪违法线索时,乡镇纪委要及时调查处理,为村务监督工作撑腰;在村监委会遇到困难,难以有效监督时,乡镇党委和政府要大力支持,当好后盾。将村监委会的工资报酬纳入财政预算,建立科学、量化的考核评议机制,由乡镇每年对村监委会成员履职情况进行考核,对认真负责、敢于监督履职的监委会成员,作为村“两委”负责人的重点培养对象,并给予适当奖励,对不敢监督、不认真履职、发生违纪违法行为被处分的,按照相关程序予以罢免或撤换。

(五)推动巡察向村级党组织延伸

1.延伸巡察触角。建议没有开展村居巡察的地市,市、区党委牵头成立村居巡察领导小组,打破地域界限,开展异地交叉巡察,破解基层地域小、熟人多、“熟人监督熟人”、日常监督工作难以有效开展等窘境;建议已经开展村居巡察的地市,有序实现村居巡察全覆盖和系列回头看。巡察组成员可以通过召开村民大会、组织座谈交流、入户走访调查,下田间、入地头、进农家、访农户,也可以采取“三不两直”工作法,重点围绕惠农利民、脱贫攻坚、乡村振兴、基层党建、民生领域等方面突出问题,发现问题、挖掘问题。同时,设立巡察举报箱、举报邮箱、举报电话并公布巡察组办公地点,接受群众上门反映问题等,并

对所有举报人、举报电话严格保密,确保举报人员安全。

2.深挖细查线索。巡察组要把“人民群众反对什么、痛恨什么,就重点巡察什么、纠正什么”作为推动巡察向村级党组织延伸的立足点,聚焦问题反映集中、群众反映强烈的人和事,打破巡察轮次和时间限制,开展点穴式机动巡察,着力发现涉黑涉恶、蝇官巨贪等突出问题;聚焦环境保护、脱贫攻坚、扫黑除恶等领域,开展蹲点式专项巡察,解剖麻雀式监督,坚持以下看上、深挖根源,通过一个个小切口梳理共性问题、突出问题,做到既见树木、又见森林。对巡察中反映突出、严重的问题,向细、深处着手,对巡察中发现的严重违规违纪问题线索,建议通过“绿色通道”“上提一级”查办处理,实行优先处置,推动问题线索快查快办、无缝对接。通过问题线索的仔细梳理分析、通过不打招呼暗访获取的第一手资料、通过高度警觉敏感专业的纪检工作经验,把村居巡察工作做得细之又细、把问题考虑得全之又全、把问题查得又深又准,以“一丝不苟”的敬业精神和工作作风,营造监督村干部用权“一丝不苟”的高压态势,警示村干部不做有悖道德信念、违反党纪法规之事,时刻做到“慎独”“慎微”“慎言”“慎行”。

3.问题严惩实改。要扎实做好巡察“后半篇文章”,用足用好巡察成果,突出边巡边改、立行立改、全面整改,以看得见、摸得着的整改成效取信于民,让“巡察一到、风气变好”成为广大群众的切身感受。要采取形成问题线索双反馈、个性共性问题分级整治和问题整改台账分解、销号管理、清单考核、成果共享运用等做法,强力推动巡察问题整改,严惩违规违纪线索查实干部,形成问题不彻底整改不罢休、违规违纪干部不严肃惩处不罢休的高压态势,从而形成村干部规范用权、公开用权、公平用权、透明用权的良好风气,村干部用权监督一刻不放松、永远在路上。

作者简介:董立人,中共河南省委党校教授;刘飞,河南省漯河市城乡一体化示范区黑龙潭镇党委书记。

(摘自《廉政文化研究》2021年第1期)