

创新机制 破解难题

□ 贵州省农村综合改革领导小组办公室

近年来,贵州在实施村级公益事业建设一事一议财政奖补工作实践中,结合省情民情,创新机制,找准政策制定和工作实施的出发点、结合点、切入点、着力点和归宿点,努力破解农村难题,取得了一定成效。

一、以农民为主体构建多元化投入机制,破解农村公益事业建设难题

农村税费改革以来,由于缺乏政策引导等原因,贵州一事一议筹资筹劳开展情况不理想,“事难议、议难决、决难行”的现象较为普遍,村级公益事业建设投入严重不足,与农民群众需求相去甚远。实施一事一议财政奖补工作以来,经过几年的探索,贵州逐步形成了村民投工投劳、政府奖补物资、部门提供技术指导、社会各界捐赠赞助的村级公益事业建设多元化投入机制,有效破解了农村公益事业建设的众多难题。一是尊重群众意愿,解决的是农民群众迫切需要的、直接受益的问题,避免了盲目投资。二是让农民成为了新农村建设的真正主体,群众投工投劳,极大降低了建设成本,收到了少花钱、多办事的效果。抽样调查表明,通过一事一议财政奖补方式建设通寨硬化路,比发包方式要节约20%—50%左右的财政资金。同时,村民自行协商解决拆迁、占地、投劳和以资换劳等问题,有效避免了矛盾纠纷,促进了农村社会和谐。三是项目建设所需材料物资由政府给予足额补助,所需技术服务由部门无偿提供,避免了加重

农民负担。四是倡导社会捐赠赞助,社会各界对农村公益事业建设关注和支持,壮大了建设力量。

二、“议”字当头构建自下而上民主决策机制,破解农村基层民主政治建设和社会管理难题

贵州实施一事一议财政奖补项目,从始至终坚持一个“议”字,充分尊重农民群众的主体地位,发挥农民的主导作用,增强农民的主人翁意识。项目立项由村民“商议”、村委“审议”、村民代表大会“决议”;项目建设选择大多数群众认可的方式;项目后续管护由群众民主商议制定,通过“村规民约”形成长效维护机制,给予农民“话语权”。项目实施整个过程要求“建设内容、流程、结果”三公开,给予农民“知情权”。实施效果充分听取群众意见,给予农民“评判权”。可以说,贵州实施一事一议财政奖补的过程,实际上是一个“还权于民”的过程,目的是调动老百姓参事议事的积极性,推动基层民主政治建设。针对村级公益事业建设项目和财政奖补资金“僧多粥少”等问题,花溪、贵定等区县实行人大代表投票表决制度,由项目村寨的群众代表陈述,人大代表当场评议投票表决,丰富了人民代表大会制度的内容,从制度上、法律上规范了群众意愿与政府决策行为。长顺县白云镇大思京村在修路过程中,由村民面对面选举产生了“组管委”,由于群众信赖,充当了管理角色,大事小事,管得

大家心服口服,其核心就是民主二字。贵定县云雾镇平伐村莫下寨早年成立的寨务理事会,在一事一议过程中发挥了巨大作用,发展成为莫下寨小区管委会,全面承担起本寨经济发展和社会管理事务。锦屏县有两个村因为种种原因长期互不往来,2009年修建道路时需互占对方土地,两个村的干部群众自觉商议、相互支持,不仅无偿提供土地,而且还相互投工援助,从而化解了一起长达几十年的矛盾。

三、以县为主构建工作推进机制,破解农村工作“单打一”的难题

一是建立健全强有力的组织保障机制。全省自上而下、从省到村都将一事一议财政奖补工作作为一项重大的民生工程,明确由农村综合改革领导小组办公室负责领导一事一议财政奖补工作,党委书记亲自挂帅,实行一把手负责制,政府牵头组织,建立健全部门分工协作机制,综改办负责日常工作,农业部门负责监管筹资筹劳,其他相关业务部门各司其职、各负其责,形成齐抓共管的良好局面。二是建立健全相关工作制度,规范管理、阳光操作。省对县的资金分配实行“基数”+“奖励”办法,对工作开展得好的县(市、区)给予重点奖励。建设内容实行“规划先行、重点突破”,以规划引领建设,优先解决农村需求最为迫切的道路交通等问题,并围绕“四在农家”的目标,选择基础条件较好的村寨实施整村推进示范建设。

示范村寨的选择实行公开竞争,择优确定。三是建立健全稳定增长的经费保障机制。各级财政将一事一议财政奖补资金纳入年度预算,建立稳定增长机制,并根据工作需要安排工作经费。四是下放工作权限。为简化工作程序,提高工作效率,调动基层工作积极性,省里将目标任务制定、资金安排使用、项目立项审批、项目实施等权限下放到县,权、责、利相结合,建立以县为主的工作机制,为县级创造宽松环境。同时,将项目调整审批、监督检查、考核验收等权限下放到市(州),调动市(州)工作积极性。省主要负责制定奖补政策、完善办法制度、审批年度实施方案、实施奖惩措施等宏观管理工作,形成上下联动、各负其责的工作机制。

四、以群众满意为标准构建绩效评估机制,破解农村基层组织建设的难题

一是以群众满意为标准设计绩效评估指标体系。其中包括群众对村“两委”的工作表现是否满意,党员干部是否起到模范带头作用,项目实施是否促进农村产业发展及农民增收,是否促进农村社会管理改善等。二是通过一事一议财政奖补工作平台,完善村“两委”牵头组织和基层党员干部的模范带动制度,要求有所作为、群众满意。兴仁县实行了村干部“板凳”制度,对一事一议工作不作为、群众不满意的村干部及时撤换,并推行“竞争上岗”。三是建立完善规范化管理制度。省里相继制定完善了《贵州省一事一议筹资筹劳管理办法》等一系列办法和制度,从村民议事到筹资筹劳、项目资金管理、物资采购、绩效考核、项目后期管护等关键环节都进行了制度规范。四是建立完善监

督检查机制。全省实行群众监督与部门监督相结合,社会监督和工作考核相结合,部分县市还引入了人大监督机制。各级综改办及财政监督部门将一事一议监督检查纳入年度工作考核目标,进行定期或不定期的专项检查、审计和考核验收。正安、印江等县将一事一议财政奖补工作列入人大监督检查的重要事项,定期报告工作进展情况。五是发挥绩效考核促进作用。年度工作结束后,省、市对县级目标任务完成情况进行绩效考核,并根据考核结果实施奖惩措施。对目标任务完成情况较好、群众满意度高、基层民主和基层组织建设和明显加强、农村社会管理明显改善的县给予奖励;反之,责令整改,并视整改情况采取处罚措施。通过绩效考核,实现党政主要领导重视和不重视不一样,干好和干不好不一样。

贵州创新机制破解难题的做法和措施收到了事半功倍的效果。一是改善了农村生产生活条件,带动了农村产业发展和农民增收。全省累计实现一事一议财政奖补80多亿

元,引导群众投工投劳近4.2亿个工日,折资200多亿元,建成各类村级公益事业项目近3万个,覆盖全省所有县区和乡(镇),已有1.5万多个行政村、12.4万个自然村寨,700多万户、3000多万农民直接受益。二是促进了基层民主和基层组织建设。在近年来的村“两委”换届中,大量在工作开展中涌现出来的热心公益、想办事、能办事、会办事的人被老百姓推荐进入村“两委”。从近年来各地村级换届选举和农村党员发展情况来看,实施一事一议财政奖补的村,村“两委”连任比例远高于未实施的村,工作最积极的村民大都成为村“两委”或村寨社区管委会成员。三是加强了农村社会治理。一些通过村民面对面选举产生的团队,通过组织实施一事一议财政奖补项目,进一步赢得了群众的信赖,发展成为组管委或寨管委,有效延伸了村“两委”的管理和服务,对在新形势下把农民组织起来、完善农村社会治理结构,进行了有益的探索。☞

责任编辑 李永佩

