

# 农村基层干部违纪违规问题及预防的调研报告

去年9月下旬,本人就农村基层干部违纪违规及如何规范微权力这一主题,通过查阅以往几年的违纪违规案卷、督查和下村实地调查问询等方式开展调研,发现农村基层干部违纪违规现象依然普遍。

## 一、农村干部违纪违规原因分析

(一)部分村干部自身素质偏低,党纪法制观念淡薄。一方面村干部待遇偏低,难以吸纳优秀人才进入村干部队伍;另一方面各级对村干部教育管理不严,只抓工作落实,忽视教育监督,长此以往导致村干部自身素质偏低。有的村干部没有树立正确的权力观,党纪法制观念淡薄,工作责任心不强,不是权为民所系,而是谋求个人私利,最终导致以权谋私,违法乱纪。

(二)财务管理混乱,给违纪者以可乘之机。近几年,村级财务实行“村账镇管”等制度,对整治农村财务账目混乱状况、规范村级财务管理发挥了积极作用。但农村账目管理还存在一些不容忽视的问题:部分镇三资管理财务人员只负责给村里理财做账,审核、监督村里的收支不够严谨,使一些不合理的开支合理化;有的甚至不正规、不合理的票据也可入账,致使白条报账现象在农村财务管理中仍然少量存在,给违纪违规者可乘之机。

(三)村务公开不规范,权力没有在“阳光下”运行。部分村没有严格按照《村民委员会组织法》的规定,公开村级财务收支情况、农田、林地流转情况、宅基地审批和民生工程实施等事项。近些年来,尚田街道各村大力实施“三务公开”工作,实行村级“资金、资产、资源”街道代理,对村级事务实行流程化管理,建立健全村级事务办理和公开的制度,对规范“村两委”干部权力运行和遏制腐败行为的发生起到一定效果,但执行情况各村参差不齐,有的村“半公开”,将一些群众不关心、无关痛痒的事项予以公开,而群众真正关心,诸如征地补偿款、退耕还林补助、上级下拨资金等不予公开;有的村“假公开”,公开一些虚假数据,欺骗群众;再者就是不公开。

(四)监督机制乏力,村务监督委

员会监督作用有限。村级权力往往集中在村支书、村主任等少数人手中,对村干部的权力行使缺乏有力的监督制约机制,也是村干部违纪问题易发多发的一个重要因素。存在对个别有问题的村干部,考虑到“能干事的村干部难找到”,往往批评教育了事的现象。村务监督委员会诞生的历史很短,村务监督委员会相关监督制度有待于探索和完善,履职能力很弱,对村级事务的管理没有全程参与监督,事前事中参与监督少,事后监督往往流于形式,没有充分发挥参与监督作用。如调查某村案件时发现,该村财务审批权集中于村“一把手”,村财务每隔2至3个月报账一次,报账前召集村务监督委员会成员集中对财务票据审核监督,其实并没有严格审核,只是报账前走个过场。这些漏洞给违纪者提供了条件,使一些人心存侥幸,以身试法。

(五)对农村基层党风廉政建设重视不够。对农村基层党风廉政建设缺乏足够认识,认为党风廉政建设是“软指标”,没有摆在应有的位置。片面认为基层组织权力小,抓不抓党风廉政建设不会出大问题,不会影响大局。基层纪检监察组织力量还比较薄弱,对案件查处不力,没有很好地发挥查办案件的治本作用。

## 二、预防和遏制村干部违纪行为发生的对策建议

(一)加强教育,健全拒腐防变长效机制

1. 要加强业务知识培训。有计划、有针对性地对村干部进行文化知识、财务知识、法律知识培训,改变目前部分农村干部学历相对偏低、财务知识不懂、法制观念淡薄,难以适应新形势的现状,不断提高其政策水平和法律意识。

2. 广泛开展反腐倡廉教育。一是开展勤廉为民教育。以增强基层党组织凝聚力、战斗力和农村党员干部的勤廉意识为重点,充分发挥街道党工委和各级纪检组织的教育管理职能,利用党员会议、“三会一课”等多种形式,深入开展勤廉为民教育,着力在农村党员干部中营造“为民、务实、清廉”

的良好氛围,健全拒腐防变长效机制,使农村党员干部筑牢拒腐防变的思想防线。二是开展廉政文化教育。深化“清廉村居”创建工作,坚持把廉政文化作为加强农村基层党风廉政建设的一个重要抓手,采取主题演讲、知识讲座、播放电教片、案件通报等多种形式,开展农村基层廉政文化基地、廉政书屋、廉政文化户的创建活动,抓好廉政文化示范典型,倡导文明、淳朴的乡风村风民风,形成崇尚清廉的社会风尚。三是开展案例警示教育。结合发生在身边的农村案例,对农村党员干部面对面地开展警示教育,以案说法,以案讲纪,使农村党员干部得到警示教育。

(二)健全完善制度,形成反腐倡廉制度体系

1. 加强以民主自治为核心的民主政治制度。主要包括围绕民主为核心的民主选举、民主议事、民主决策、民主管理和民主监督等制度,在村民自治组织设置、集体经济管理、社会秩序管理、精神文明建设等方面充分体现村民自治原则,大到政治、经济活动,小到村民风俗、邻里关系、婚姻家庭,根据实际作出明确规定,进一步规范干部、群众的日常行为。

2. 规范村务公开制度。巩固“阳光村务工程”成果,规范村级事务流程化管理,该公开的事项必须公开。街道党工委办事处加强对村务公开工作的监督指导,督促其不折不扣执行。

3. 完善村内工程项目的管理制度。凡是村级项目工程,实行以街道为主体开展组织申报、招投标、工程款管理、竣工验收、审计结算、工程档案管理等,由村委会与施工方签定工程合同,村委会组成工程监督小组履行工程现场监督。

4. 完善以党支部为核心的村级组织工作制度。包括“三会一课”制度,支部干部任期目标责任制、考核制度,民主评议党员、干部制度,支部干部监督和责任追究制度、党员联系户制度,农村流动党员管理制度等一系列组织工作制度,使农村党员干部过正常的党内生活,在党内监督下开展工作。

(三)强化监督,建立权力运行规范机制

1. 建立权责明晰的基层党风廉政建设责任制。将党风廉政建设责任制向村级党组织延伸,以村级党组织和党员干部为主体,抓好党风廉政建设责任分解、责任考核和责任追究,切实增强基层支部和党员干部抓好党风廉政建设的自觉性和主动性,促其勤政廉政。继续推行村级干部述职述廉、民主评议、廉政谈话和廉政承诺制度,广泛发挥上级党委和群众的监督作用。

2. 真正发挥村务监督委员会作用。创造条件让村务监督委员会更多参与监督,完善工作机制和体制,规范运作程序,逐渐固化演变为制度,改事后监督为全程监督。监督村级政务、财务中的重大问题,以保障村民行使法律赋予的知情权、决策权、参与权和监督权。

3. 加强群众监督。畅通群众信访举报渠道,方便群众检举或提意见。信访人反映的事项及其诉求要及时查办,为广大群众实施信访监督创造良好的外部环境。

4. 加强财政检查与审计监督。财政、审计部门坚持定期或不定期对村级财务进行检查,重点是财务收支情况,特别是对民生工程、土地征用补偿收入、惠农资金等要列为重点检查和审计的内容。

(四)惩防并举、注重预防,构建廉政风险防控体系

1. 加大案件查处力度。坚决查处各类农村基层党员干部违纪行为,对查出的涉案人员,查出一个处理一个,发挥案件查处对农村党员干部的震慑教育作用,提高基层干部按章办事、依法办事的自觉性。

2. 开展廉政风险防控体系建设。全面开展农村廉政风险防控和预警处置工作,围绕村级权力运行清单,查找可能引发腐败的风险点,有针对性地制定和实施相应的预警防控措施,在此基础上建立教育长效机制、风险监测机制、预警纠错机制等长效机制。

作者系尚田街道党工委委员、纪工委副书记 徐宏均

# 加快推进青少年心理健康工作的建议

青少年的健康成长事关国家未来发展,而心理健康水平是青少年的重要健康指标之一。近年来,青少年思想和认知在新冠肺炎疫情冲击、意识形态交织、社会思潮等因素影响下,问题频繁显现。据世界卫生组织公布的数据显示,18%的少年儿童患有心理疾病,而19%少年儿童自杀的原因是害怕受到惩罚。据相关资料显示,我国青少年行为问题检出率为12.97%,在人际关系、情绪稳定等方面尤为突出,有焦虑不安、恐惧、神经衰弱和抑郁情绪等问题的人数占青少年总数的16%以上。更为严重的是,一份调查显示,我国曾有自杀念头的学生占被调查者的10.9%,曾做好自杀准备的学生占4%。

## 一、普遍存在的问题

(一)专业人员相对匮乏。虽然相关部门和机构通过开展心理咨询师培训、咨询师进阶提升等方式,建立了咨询师团队,但总体数量不足,且大部分为机关事业单位、学校等工作人员兼职,专业人员数量较少,与社会需求不成比例,咨询师团队的科学化和专业素养也有待提高。

(二)区域心理服务资源较为松散。目前,按照社会心理服务体系建设和相关要求,全区如组织部(党校)、总工会、民政局、卫生健康局、教育局、司法局等部门均提供相关心理咨询服务,但分布松散,资源未进行统筹优化。

(三)专业化、社会化服务供给不足,管理不到位。专业化的心理咨询机构在我区基本处于空白,供给量不足。同时,心理咨询行业鱼龙混杂,其服务水平和质量参差不齐,监督管理存在难题。

(四)社会氛围不够浓厚。关于重视青少年心理健康的宣传不够,监护人、学校、教师、社会大众过于偏重青少年学业、就业、物质生活等,较少关

注其心理健康。

## 二、关于加快推进我区青少年心理健康工作的建议

(一)抓住重点和焦点,夯实学校心理健康工作基础。教育行政主管部门应将青少年心理健康工作纳入各级各类学校综合目标管理考核内容,切实强化青少年心理健康工作的重要地位。加强建设学校心理师配备、学生心理档案、心理咨询服务、心理健康教育、心理危机干预等,有力提升学校心理健康服务水平。

(二)完善政策和措施,确保青少年心理健康工作落地生效。按照原国家卫生计生委、中宣部等22部门联合印发的《关于加强心理健康服务的指导意见》(国卫疾控发〔2016〕77号)精神,结合我区实际,研究制定相关政策,

为青少年心理健康工作提供政策支持。一是整合优化全区心理健康服务资源,尝试建立全区统一心理服务机构(如区心理健康服务中心),在人员配备、机构设置、运作机制等方面完善配套。二是落实经费保障,将青少年心理服务纳入重点支持范围,落实青少年心理健康社会化服务的专项经费预算,委托心理服务机构提供专业服务,并加强行业管理,对相关机构予以信息发布、资格论证、合同管理、监督检查、绩效考核,并实行全程管理。三是强化社会专业社工队伍建设,对从事青少年心理工作的机关干部、学校教师、企业职工、志愿者、家长和专业心理辅导与咨询人员等人群开展专业培训,拓展和充实社会心理工作人员团队。

(三)加大宣传和引导,促进青少年形

成树立正确“三观”。青少年的心理健康与学校教育、家庭环境、社会评价密切相关,因此,营造积极向上的社会环境至关重要。一是强化社会引导,减少不良思想和文化对青少年的腐蚀和渗透,如严禁向青少年提供不健康书刊、视听产品、不合法药物、不健康场所等。二是广播、电视、报纸等传统媒体和网络、微博、微信等新兴媒体,应加大青少年心理健康知识宣传和普及,力争构建学校重视、家长关注、社会支持的良好氛围。三是加大正确价值观的引导,通过普及国学文化、宣讲社会主义核心价值观、宣讲先进人物感人事迹等形式,过滤社会中唯物质至上、唯权力至上、唯业绩至上等不良思潮和有害意识,为青少年树立正确人生观、价值观和世界现,提供清朗意识空间。


作者系区疾控中心副主任 汪玺



## 千年古都 山水绿城

近年来,西安市在秦岭生态治理和推进全域治水的基础上,进一步实施了总长度达303公里的“三河一山”绿道建设,充分利用泔河、渭河、浐灞河以及秦岭丰富的自然山水生态和历史人文资源,构建出一条条包含游径、绿化景观、休憩驿站、水利设施等系统工程在内的绿色长廊。

新华社发



习近平论秉持人类卫生健康共同体理念

面对传染病大流行,我们要秉持人类卫生健康共同体理念,团结合作、共克时艰,坚决反对各种政治化、标签化、污名化的企图。搞政治操弄丝毫无助于本国抗疫,只会扰乱国际抗疫合作,给世界各国人民带来更大伤害。

——习近平2021年5月21日在全球健康峰会上的讲话

基层乡村治理作为社会治理的最末梢,是党和政府的重要工作之一,也是实现乡村振兴的关键。当前乡村面临人口老龄化、空心化和群众诉求日益增长等问题,基层社会治理面临着新的挑战。

党的十九届四中全会提出,要构建基层社会治理新格局,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡治理体系。因此,形成党建引领,多元主体共同参与的治理模式,发挥“自治、法治、德治”三治融合的乡村治理体系优势,提质乡村治理效能,是现下基层社会治理研究的重要课题。

## 一、“三治融合”下乡治理实践中存在的问题

随着国家和社会功能互嵌,在国家权力、资源让渡下沉到乡村社会的过程中,乡村治理原有的自治、法治、德治要素得以递减。从乡村治理的发展进程来看,乡村治理在实践中存在一些问题需要正视和厘清。

### (一)自治主体缺位参与度低

由于城乡一体化进程的推进,人口倾向性流动,大量的青壮年劳动力从农村流向城市,乡村逐渐空心化、老龄化,基层乡村常住人口下降,使得乡村自治主体缺位。且留守村民大多年龄偏大或文化素质偏低,对乡村自治理解不深,主动参与乡村治理的积极性不高,降低了乡村自治效能,局限了自治深度。

### (二)法治贯彻不足意识淡薄

一方面,乡村人口锐减致使乡村治理的干部队伍老龄化且断层,法律人才短缺,在乡村治理依法行政过程中容易出现主观随意,乡村治理法治化贯彻不彻底。另一方面,年龄结构和法律知识素质限制,村民法律意识欠缺,主动获取基层政府相关政策能力不足,政府和村民之间“不合拍”,这也成为乡村治理法治化的绊脚石。

### (三)德治传统式微功利盛行

一是德治是非正式治理方式,缺少衡量的大众标准和惩戒的手段,作为意识形态领域的社会公德在发展过程中容易势弱。二是现下社会功利浮躁,“人情”和“私德”现象普遍存在,不断挑战道德标准、乡土文化和公序良俗。三是多元文化价值观的冲击,使得传统道德权威的影响力日渐削弱。

## 二、党建引领“三治融合”乡村治理体系实现路径

中国特色社会主义进入新时代,在当前形势下,基层民众对乡村治理提出了更高的要求。加强党建引领,构建以基层党组织为核心,基层政府、社会组织、村民等多元主体共同治理的“三治融合”治理体系,可从以下三方面着手。

### (一)打造阵地搭建平台 激发自治参与力

一方面,发挥区域化党建优势,串联现有的区域内基层党建服务中心,把基层政府、社会组织、村民等多元主体有机链接,整合各方资源,打造共治阵地,为基层群众自治提供坚实后盾;另一方面,可开拓基层村民参与治理渠道,充分利用现有自治平台,如“议事厅”“圆桌议事”“微清单”等。此外,也可搭建利益诉求表达平台,建立基层村民参事议事制度,对群众的合理诉求,相关部门及时回应,尽快解决办理,从而激发基层村民自治活力与参与度,合理引导基层村民参事议事。

### (二)引入人才宣传教育 强化法治保障力

以标准化党建助推规范化建设,优化基层党组织领导机制,夯实基层基础。例如,标准化党建搭载原有的“网格”向基层延伸,为基层乡村和谐稳定发展提供坚强保障。引入法律人才,招聘有法律专业背景的乡镇干部、基层社会工作者、村官等。也可对接相关职能单位、机构、社会组织等,例如律师事务所、法律工作室等,为区域内居民提供各种法律服务。做好普法宣传教育,对基层干部持续开展集中轮训,统筹抓好基层干部、工作人员的教育培训,增加法律相关培训比例。另外,对村民也要做好普法宣传教育,利用宣传栏、分发普法小册子、组织讲座、观看宣传片、法律小品等多种形式,让村民信法、学法、用法。

### (三)树立榜样奖惩分明 提升德治软实力

在农村弘扬社会主义核心价值观,营造凝心聚力、互助共进的良好乡村生活氛围;树立党员标杆、道德模范、优秀基层干部等,推行实施“亮身份”措施,强化党员身份意识,使农村党员干部成为维护片区稳定平安、民风文明和谐的重要力量;建立道德红黑榜,开展“道德评议”,对村内的好人好事、违规越矩的人事,随时记录、定期公开、及时提醒、年底汇总。对成绩突出、正面力量的进行嘉奖,同时对违约较多、屡教不改的列入黑榜,在政策扶持、贷款授信、公益岗位等方面给予限制,充分发挥道德正向激励和反向约束作用,以德治孕育乡村道德新风尚。

作者系区委党校教育科 张恒华