

新时期乡镇干部队伍建设中的问题与对策

苕 静

(湖南工业大学 思想政治教育学科部,湖南 株洲 412008)

摘 要: 随着改革开放的深入和社会主义现代化建设的开展,乡镇干部队伍建设面临着许多问题和挑战。如依法行政力度不够强,能力水平难以适应时代发展的需要,交流力度不大,工资待遇福利偏低等。因此,需要从加强思想作风建设,提高科学文化水平,加强民主法制建设,健全管理机制等方面着手,切实提高乡镇干部的整体素质。

关键词: 乡镇干部队伍;乡镇干部素质;干部交流

中图分类号:D630.3

文献标识码:A

文章编号:1674-117X(2011)05-0079-05

The Problems and Solutions in Township Cadres Construction in the New Time

CHANG Jing

(Department of Teaching and Research of ideological and political Education,
Hunan University of Technology, Zhuzhou Hunan 412008, China)

Abstract: With further development of reform opening and socialist modernization, township cadres building was facing many new problems and meeting various new challenges. For example: dynamics of administration management according to laws are insufficient; abilities are difficult to adapt to the needs of the times; the dynamics of cadre exchanges are not so frequent; the wages and welfare are somewhat low. In order to solve these problems, we need to strengthen the building of ideological work style, raise the level of scientific and cultural knowledge; reinforce the construction of legal democracy as well as enhance mechanical management. Finally, we should improve the overall quality of township cadres effectively.

Key words: township cadres; cadres quality; cadres exchange

乡镇干部是当前农村各项方针政策贯彻落实的执行人,是党和政府联系群众的纽带和桥梁,是团结和带领群众深化农村改革、增加农民收入、建设农村小康的主力军。毛泽东曾指出:“中国共产党是在一个几万万人的大民族中领导伟大革命中的党,没有多数才德兼备的干部,是不能完成历史任务的。”^[1] 乡镇干部队伍建设已经取得了不俗的成绩,尤其是思想、组织、作风等方面令人瞩目;但

同时我们也应该看到干部队伍建设中存在的不容忽视的问题。这些情况直接影响到干部队伍整体建设水平。笔者走访了湖南省L市的几个乡镇以及相关街道办事处,主要调研对象为乡镇机关公务员。在这些调研的基础上,本文对乡镇干部队伍建设过程中存在的问题进行分析,并结合实际情况提出相关的解决对策。

收稿日期:2011-04-01

基金项目:湖南工业大学2011年度研究生创新基金项目(CX1102)

作者简介:苕 静(1985-),女,河北石家庄人,湖南工业大学硕士研究生,主要从事马克思主义中国化的历史进程与发展趋势研究。

一 存在的主要问题

(一)乡镇干部能力水平难以适应时代发展的需要

(1)思想观念难以做到与时俱进。随着社会主义市场经济的深入和社会主义新农村建设的进行,原来旧的思想观念已经跟不上时代的步伐。具体表现在:一是部分乡镇干部思想比较保守落后。乡镇干部长期工作在基层,与农村打交道,接触对象主要是广大农民,与新事物、新观念接触不多,所以思想上还一直处于半封闭状态。他们对自身要求也不高,得过且过。二是部分乡镇干部为群众服务意识较弱。新时期,乡镇政府由“管理型”向“服务型”转变,这就要求乡镇干部要树立为人民服务意识。但是,一些乡镇干部还停留在过去的用“老办法”——管制、命令开展群众工作,使得有些干群关系恶化,老百姓怨言较多。

(2)工作作风需要进一步转变。调查发现,乡镇干部工作作风主流是好的,但还有一些亟需解决的问题。主要表现在:一是有些乡镇干部工作上消极怠工。在一个工作岗位上呆久了,感到晋升无望,难免工作热情减退、积极性不高,容易产生惰性心理——“当一天和尚撞一天钟”。二是有些乡镇干部工作不扎实。心浮气躁,难以深入实际,做事情有如“蜻蜓点水”,应付上级检查也是敷衍了事。三是部分乡镇干部中存有“官本位”思想,要么推诿扯皮,要么傲慢无礼。组织纪律松懈,政令不能上传下达。

(3)工作方法比较落后。有些乡镇干部的工作方法过于简单,跟不上社会形势的发展。随着改革开放的不断深入和社会主义市场经济体制的逐步建立,农村出现了许多新情况、新问题和矛盾,客观上要求我们乡镇干部开展农村工作的方法要与之相适应。有些乡镇干部在农村开展工作时,仍然存有一些计划经济时期的思想观念,继续沿用和农民打交道的“以行政命令为主”的老办法——“通不通三分钟,再不通龙卷风”。这样做不但伤害了群众感情,影响干群关系,也严重影响了党和国家的路线、方针、政策在农村的顺利展开。

(4)科学文化素质偏低。截止2009年底,湖南省L市下辖26个乡镇(18个镇、8个乡),4个街道办事处,已登记的乡镇机关公务员共有361人。从表1来看,该市乡镇公务员以大学专科及以下学历为主,有227人,所占比例达62.8%,人员科学文化素质偏低。乡镇干部处在最基层,学习风气不浓,课余时间读书看报的只有少数,往往凭经验办事。在对待工作问题上他们习惯沿用旧思路、旧办法,对新事物、新问题的适应能力不强。

表1 2009年湖南省L市乡镇公务员学历结构

学历结构	研究生	大学本科	大学专科	中专及以下
人数(人)	4	134	102	125
所占比例(%)	1.1	37.1	28.2	34.6

(二)乡镇干部交流力度不大

(1)副科级以上干部晋升空间狭窄。公务员升迁一般论资排辈,乡镇处于“金字塔”的最底层。从提升空间来讲,一般提为正科级就到顶了,晋升空间比较窄。副科直接进城很难,正乡长进城也比较困难。由于领导职位数有限,副科级干部每次换届时能得到提拔的人数有限,尤其在偏远欠发达乡镇。多数情况下是平级交流,提拔较难。

(2)一般干部交流力度不大。大多数乡镇干部长期工作在一个乡镇,特别是在一些经济不发达和偏远的地区,得到提升和交流的机会比较少。长此以往,他们在思想上容易产生倦怠心理,牢骚比较多,不认真对待工作,能退就退,工作纪律松懈,从而影响整个乡镇干部队伍的活力。

(3)年轻干部流动性较大。由于乡镇工作环境比较艰苦,工作难度大,工资待遇低,一些年轻干部不愿到乡镇工作。通过公务员考试招考进来的年轻干部,大多是大专以上学历,能力强、知识面广,可以为乡镇注入新鲜活力。但是大学生在基层工作的稳定性差,年轻的大学生村官、选调生在乡镇一般工作一、两年又被调到上级单位,造成乡镇年轻干部人员流失。据调查,年轻村官大多会在合同到期后通过公务员考试或其它方式调走,组织部招考的选调生通常工作几个月后也会被调到上级单位。

(三)乡镇干部工资待遇、福利偏低

我国各级干部中,基层乡镇干部的福利待遇普遍偏低。他们工作在基层一线,工作量大、任务多、压力大,工资和待遇却很低。湖南省 L 市乡镇公务员待遇按照市里政策统一发放,干部工资由工资加津贴组成。工资是按照职务等级和工龄划分,一般为 700—1000 元;津贴 2011 年为 18000 元,分摊到每个月只有 1000 多元(见表 2)。整体下来人均月工资甚至不足 2000 元。这与同职级市级机关干部相比差别较大。乡镇干部工资来源分为县级财政支付和自筹,对于自筹部分要看当地的企业数目和盈利情况。由此可见,乡镇干部的工资待遇有很多不确定性。这也是低于同职级市级机关干部待遇的重要原因。

表 2 湖南省 L 市基层干部津贴费用

年份(年)	2009	2010	2011
金额(元)	14000	16000	18000

(四) 乡镇干部依法行政力度不够强

部分乡镇干部法律意识淡薄,依法行政力度比较弱。新时期乡镇干部的功能由“管理型”向“服务型”转变,而有些乡镇干部没有很好的做到角色转变:他们学法积极性低,在工作中不能很好地按照法律规定办事,习惯“主观臆断”,使用“行政命令”,缺乏责任意识,致使做出的决定不合法。从近年来屡屡发生的各种违法案件和腐败案件看,不少公务员,特别是一些基层的公务人员虽然也掌握了一些法律知识,但更多关注的是法律赋予的权力。比如说审批权、许可权、发证权、收费权等,与之相反,却对法律确立的责任和义务理解不够,认识不深,特别是基层执法人员的责任意识更为欠缺。^[2]湖南省 L 市境内同时开展和建设的西气东输、沪昆高铁、岳汝高速等国家重点工程,就牵扯到了拆迁、补偿、安置等社会矛盾和焦点问题,如果不按照法律程序办事,势必会引起一些民事纠纷,造成不良影响。

上述问题尽管只发生在少数乡镇干部身上,但如果任其发展,势必会影响到整个干部队伍的战斗力,严重损害干部在人民群众心中的形象,也就难以实现农村经济健康、稳定地发展,进而影响我国的现代化进程。

二 解决问题的对策和建议

富民强国,关键在人。乡镇干部是政府的形象代表,干部队伍素质的高低影响着我国社会主义新农村建设的进程乃至整个社会的向前发展。江泽民同志在“七一”重要讲话中指出:“贯彻‘三个代表’要求,我们必须全面贯彻干部队伍革命化、年轻化、知识化、专业化的方针和德才兼备的原则,深化干部人事制度改革,努力建设一支高素质的、能够担当重任、经得起风浪考验的干部队伍。”^[3]胡锦涛主席也曾谈到“必须不断培养造就一支政治上靠得住、工作上有本事、作风上过得硬、人民群众信得过、善于治国理政的干部队伍”。^[4]

(一) 加强乡镇干部自身的思想作风建设,提高干部队伍的科学文化水平

(1) 强化学习,提高乡镇干部整体素质。一是抓好乡镇干部的学习培训工作,努力建设“学习型”公务员队伍。在培训内容上,加强党的思想政治理论教育,切实提高乡镇干部的政治理论素养,增强党性;树立“八荣八耻”的社会主义荣辱观,开展乡镇干部的职业道德建设;要加强科技、管理、经济、法律和专门业务知识等方面的学习培训。对干部进行培训,不只是针对乡镇一把手,还要对一般乡镇干部进行有序的、分批培训,这样才能有效调动干部的积极性,进而提高干部的整体素质。湖南省 L 市 B 乡镇在干部培训上有自己的特点:坚持开展分阶段、多层次的培训,主要包括选送机关干部参加市级以上单位组织的学习培训;对支部书记进行轮训,特别是 2008 年换届后对新任村干部进行了任前集体培训;组织多名村干部参加“一村一名大学生”培训。2010 年该镇组织村书记去华西村考察,学习华西村先进的经济发展模式和管理经验。二是鼓励干部进行自我学习和深造,切实提高干部队伍的科学文化水平。湖南一位市委书记曾说:“一个干部水平的高低、素质的高低取决于干部的学习能力,干部的发展潜力取决于干部的学习能力”。^[5]乡镇干部也可以利用业余时间进行函授、自考、在职读研等多种方式提高自身素质。

(2) 乡镇干部要转变思想,改善工作作风,树立

良好形象。一是要具备“群众”意识。遵行全心全意为人民服务的宗旨,做到“情为民所系,权为民所用,利为民所谋”,由原来的“管理型”干部转为“服务型”干部;二是要树立“责任”意识。乡镇干部要履行自己的使命,为人民办事。如湖南省L市P乡镇实施了“首问责任制”和“岗位责任制”,使干部树立了强烈的责任意识,方便了人民群众办事。三是要树立“廉政”意识。严格按照国家政策办事,不谋取私人利益,不贪污浪费,定期参加民主生活会开展批评和自我批评,形成严谨的工作作风。

(二)加强民主法制建设,努力做到依法行政

(1)加大对法律法规的宣传力度,做到依法办事。在广大乡镇干部队伍中加大法律法规的宣传力度,以提高乡镇干部的法律素养和依法执政水平。一是以广播媒体、宣传栏、印发宣传册、召开会议下传法律文件等方式进行宣传。如2009年湖南省L市纪委打造的廉政文化长廊——采用廉政公开承诺、身边案例警示、从政提醒、廉政故事、廉政漫画、反腐新知、格言警句等内容,很好地宣传了党的纪律法规,深刻地教育了干部。二是可以聘请政策理论水平高、经验丰富的专家对干部进行授课,通过案例剖析、专题讲座等形式来指导乡镇干部。三是根据乡镇干部的实际需求和工作现状出发,少读法条,多讲案例;少打条幅,多发资料;少搞形式主义,多注重实际效果。江泽民同志指出:“学习和掌握必要的法律知识,努力提高各级领导运用法律手段管理经济、管理社会的本领,这是新时期党对各级领导干部坚持党的基本路线,保证深化改革开放,维护社会稳定的重要要求。”^[6]

(2)强化监督机制,使依法行政工作公开、透明。一是加强干部队伍中的内部监督。各乡镇内部要制定相关的规定,对某些乡镇干部的日常行为进行监督,保证各项工作的顺利开展。二是加强外部监督。要拓宽渠道,充分利用舆论、其它单位和老百姓的力量,对乡镇的执法工作进行监督。湖南省L市组织部采取“电话调单”形式,不事先通知,采访人员通过电信局直接打电话向老百姓询问对某位干部的评价。纪工委定期对各个乡镇各部门进行纪律检查、监督。2004年,国务院发布的《全面

推进依法行政实施纲要》提出:经过十年左右坚持不懈的努力,基本实现建设法治政府的目标。^[7]强化乡镇干部的监督机制可以有效促进乡镇干部依法行政,也有利于法治政府目标的实现。

(三)进一步健全干部管理机制,增强乡镇干部队伍活力

(1)建立健全乡镇干部的激励保障机制。党的十七大报告提出:要“建立健全党内激励、关怀、帮扶机制,关心和爱护基层干部”。我们有必要采取一定激励措施:a.提高干部工资待遇,提高其生活水平;b.把干部的工作业绩与奖惩挂钩,激发他们的工作热情和增强工作主动性;c.优化干部工作环境,解除其后顾之忧。这样可以进一步强化干部责任意识,激发干部工作动力,提高干部工作效能。例如:2010年4月份,四川省自贡市出台意见提高乡镇(街道)部分正科级领导干部待遇。^[8]湖南省L市F乡镇出台干部委屈奖奖励办法:“委屈”是指干部在依法办事的时候,受到群众不合理的对待,如辱骂、推扯、殴打等。“委屈奖”设三个等级安慰在办事中受委屈的干部。

(2)推进乡镇干部的轮岗交流。加大干部轮岗交流力度,能有效促进干部队伍的有序流动和人力资源的合理配置,以此激发干部队伍活力,进而提高干部队伍的整体素质和工作效率。一是可以实施“培养性”交流,将基本素质好、潜力大的年轻干部交流到基础条件相对较差、矛盾较多的单位,使他们在艰苦环境中接受磨练,丰富经历,增长才干。湖南省L市W乡镇提出“乡镇干部要多学习。多学习书本知识;要到外地(发达地区)交流学习或贫困地区接受锻炼”。2007年,湖南省派出38名干部赴浙江、广东挂职,为期一年。湖南省L市组织部也做出相应部署,计划加大乡镇干部轮岗力度,以更好地增长基层人员的才干。二是实施“互补性”交流,注重乡镇干部的知识、专业、年龄等方面的互补性,使干部人员结构配置更趋合理,为经济落后乡镇的发展提供人才保证。三是实施“照顾性”交流,对那些长期工作在生活、工作条件差、矛盾较多乡镇的干部给予特殊性照顾,调配他们到经济发展好的乡镇工作,以此激发他们的工作热情。湖南省L

市组织部规定:对乡镇、街道办事处和市直单位的党政正职在同一岗位上任职满5年限,其他班子成员在同一领导班子任职满8年限实行交流。

(3)为年轻干部提供锻炼平台和晋升机会。年轻干部富有朝气与活力、接受能力强。他们的培养问题关系到我们党和国家的兴旺发达和长治久安。我们应该为他们提供一些培养锻炼的机会,切实提高他们的能力水平。一是选拔一批优秀年轻干部到条件艰苦的基层挂职锻炼,磨练他们的意志,切实提高他们的综合素质和能力。十七大报告也提出要“加大培养选拔优秀年轻干部力度,鼓励年轻干部到基层和艰苦地区锻炼成长,提高年轻干部马克思主义理论素养和政治素质。”二是在乡镇选拔一批优秀的年轻干部到先进地区进行锻炼,让他们认真学习先进经验,更新观念,提升个人综合素质。三是以培养优秀领导人才为出发点,结合乡镇换届、机构改革、领导班子调整,及时从基层一线选拔一批优秀年轻干部纳入储备干部队伍。湖南省L市自2007年以来,先后从市直机关和专业技术部门选派了60名年轻干部到乡镇挂职锻炼,帮助他们在复杂环境中积累基层工作经验。2008年,湖南省株洲市公选“80”后优秀干部,该市将来自不同行业的20名优秀人才确定为科技后备干部重点培养。

毛泽东同志曾经说过:“政策和路线确定以后,干部就是决定性因素”。^[1]在农村改革和建设不断深入发展的今天,我们对于干部队伍的调查和考量就

更具时代意义和研究价值。

参考文献:

- [1] 毛泽东选集:第二卷[M].北京:人民出版社,1991:526.
- [2] 中国政法大学副校长马怀德教授全国法制宣传日座谈会上的讲话[EB/OL]. [2006-12-04] <http://news.sohu.com/20061205/n246801341.shtml>.
- [3] 江泽民.在庆祝建党八十周年上的讲话[M]//论党的建设.北京:中央文献出版社,2001:508.
- [4] 胡锦涛:27日上午在同全国党校工作会议代表座谈时发表重要讲话[EB/OL]. [2008-10-27] http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-10/27/content_10262292_1.htm.
- [5] 谢清纯.在全市干部作风建设大会上的讲话[EB/OL]. [2009-8-18] http://www.llzjfs.cn/zfjs/info/view_446.html.
- [6] 江泽民.在中央领导同志第一次法律知识讲座上的讲话[M]//中共中央举办法律知识讲座纪实.北京:法律出版社,1995:2.
- [7] 国务院关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知(国发[2004]10号)[EB/OL]. [2006-08-31] http://www.gov.cn/ztl/yfxz/content_374160.htm.
- [8] 激励干部扎根基层干事业[EB/OL]. [2010-04-07] <http://www.zgzzb.gov.cn/show.jsp?id=544>.

责任编辑:骆晓会