

引子

一减一增,见证乡村治理效能提升。今年,四川省德阳市罗江区的村级组织为群众开具证明事项由2021年3月前的62项减少至4项,下沉至村级办理的政务服务事项则由0增至51项。

担轻了;群众按需点单,服务效率高了。”德阳市罗江区郪家镇长堰村党委书记、村委会主任谢秩学对推广运用清单制后的变化感触颇深。

“鼓励各地实行目录清单、审核备案等管理方式”。为切实减轻村级组织负担,德阳市罗江区聚焦开具证明过多、填表留痕过度等问题,于2021年3月印发《村(社区)减负增效五条措施(试行)》,并设立了“村级事务清单”“开具证明事项清单”“报表台账清单”等3类清单。同时,下沉

便民服务事项,着力提升村级组织的为民服务能力和乡村治理效能。2021年9月,德阳市罗江区运用清单制、创新治理方式的经验做法,入选第三批全国乡村治理典型案例。

人民眼·提升乡村治理效能③

四川德阳市罗江区在乡村治理中推广运用清单制,村级组织开具证明事项、上报表格种类下降逾八成——

减负小清单 增效大服务

本报记者 王永战

村级事务清单化,权责界限明了,村里干事顺了

拾阶而上,推门进院,长堰村村民黄翠兰挎着菜篮步入村党群服务中心。她刚从集市上买完菜,顺道来取丈夫谢永志新办理的残疾人证。

黄翠兰告诉记者,今年6月,她到村委会交了申办材料,其余事项均由谢秩学全程代办。有了这张证,丈夫不仅购买辅具和意外保险时能够享受优惠政策,还能免费参加康复训练。

听到黄翠兰道谢,谢秩学说:“作为村便民服务站代办员,这是我应该办的事儿。”

村级组织的工作事务究竟有哪些?如今谢秩学的心里跟明镜似的:“村级事务清单”明确了村里应当承担哪些工作、哪些是不该由村里做的工作、哪些是不该由村里做的工作。

以前为啥不能办?“那时候,事情没有交给我们办。”谢秩学说,没有清单时,村里该干哪些事不该干哪些事,存在模糊地带;现在清单上明确不该由村里干的事儿,自己以前没少干。

2019年,刚当选村党总支(现为村党委)书记不久,谢秩学就遇上了区直相关部门要求村里排查辖区单位食品安全情况。“村干部不具备食品安全鉴定能力,又没有执法资质,只能硬着头皮挨家走,给村民们简单嘱咐两句,要注意食品安全。”谢秩学说。

这种情况不只有长堰村遇到。“村级组织承担行政事务过多,与上级政府权责边界不明,是困扰乡村治理的普遍问题。”罗江区城乡基层治理促进中心基层治理股股长江豪介绍,2021年初,为更好地发现问题,梳理形成清单,他带着调研组走了不少地方。

如何确定村级组织的工作事项?江豪带领的调研组与区民政局、司法局工作人员一起,对长堰村一个月内承办的各类工作事项进行了梳理,并依据《中华人民共和国村民委员会组织法》等法律法规,逐项分辨哪些是村级组织依法自治事项,哪些是依法协助政府工作事项,哪些是不属于村级组织工作事项的“负面事项”。

维护老年人合法权益属于啥事项?“办理本村的公共事务和公益事业”,是村民委员会依法明确赋予村民委员会的职责。维护老年人合法权益、为老年人服务在此范畴。”江豪说,调研组将此事项纳入村级组织的依法自治事项。

拆迁拆违呢?“村委会不是一级政府,没有执法权,不是该事项的责任主体。”江豪说,该事项被纳入村级事务负面事项清单。谢秩学反映的“辖区食品、药品安全日常监管”工作,也因相同的理由,被纳入负面事项清单。

“还有一些工作事项,主管单位虽为区级部门,但需要村里协助。”江豪介绍,一开始,调研组将残疾人证办理等工作也纳入负面事项清单,由区级部门承担。可实践中发现,这些事项下沉至村级组织办理,更方便村民办事,于是被纳入村级组织依法协助政府工作事项清单。“最终,结合调研情况,我们梳理确定了‘村级事务清单’,其中包括14项依法自治事项、57项依法协助政府工作事项和10项负面事项。”江豪说。

“有了这个清单,我们就能够对不合

理的工作任务说‘不’,也能腾出时间精力做好我们应该做的工作。”谢秩学说。

村级组织开具的证明事项由62项减至4项,证明材料少了,群众办事快了

“调研过程中,我们发现,村级组织除了承担过多的行政事务外,还经常被要求开具一些不合理的证明。”江豪说。

“村民事务时的无犯罪记录证明、去银行贷款时的偿还能力证明……”提起过往诸多的开具证明事项,谢秩学眉头紧蹙,“就拿无犯罪记录证明来说,派出所通过公安内部系统就能查询公民犯罪记录情况,却让村委会开证明,既不科学,也增添了基层负担,还让村民多跑了腿。”

如何让基层干部群众从繁琐的证明事项中解脱出来?罗江区城乡基层治理促进中心与区司法局的工作人员逐项查阅法律依据,核查开具单位的职责。最终,罗江区村级组织开具证明事项从2021年3月前的62项减少到4项,下降93.5%。

“依据‘开具证明事项清单’,目前需要村级组织开证明的事项,只有经济困难证明、收养人生育情况证明、乡村建设规划许可村民委员会书面意见、农村承包经营权变更事项证明这4项。”江豪说,同时,亲属关系证明、无犯罪记录证明等33项证明事项被明确为“不应由基层群众性自治组织出具证明事项”。

清理整顿证明事项,既要减轻村居负担,又要避免群众不方便办事、办不成事。去年6月,罗江区发布了《德阳市罗江区区级部门实行证明事项告知承诺制目录(2022年版)》,对亲属关系、收入情况等64项证明事项实施告知承诺制,让不能开证明又确需相关材料的群众自主选择,可通过提交书面承诺书的方式予以解决。

“一纸承诺取代红头证明,群众办事更加方便快捷。”罗江区城乡基层治理促进中心主任李润说,清单制并非“一劳永逸”,实施过程中可能出现各种意想不到的情况,需要不断完善,“中心根据各部门和群众反馈意见,定期召开联席会议,实现清单制的动态化管理。”

今年4月,罗江区金山镇家和社区一名居民想用自家住宅注册成立公司,到区政务服务中心办理营业执照时,因自身提供不了本栋住宅楼业主一致同意的证明材料,被要求到社区开具证明。社区党委书记叶文查阅清单后发现,“同意住宅改变为经营性用房证明”已被纳入“不应由基层群众性自治组织出具证明事项清单”中。

在与区政务服务中心沟通时,对方说明了难处。“按照民法典第二百七十九条规定,业主将住宅改变为经营性用房的,除遵守法律、法规以及管理规约外,应当经利害关系业主的一致同意。而按最高法相关司法解释,本栋建筑物内的其他业主,应当认定为该条所称‘有利害关系的业主’。”区政务服务中心相关负责人解释,村居不再开具“同意住宅改变为经营性用房证明”后,申请人需自行征求利害关系人的同意并提供相关证明材料,“但实际操作中,很多居民很难自行取得利害关系人一致同意证明,不方便群众办事创业。”

开证明似乎有道理,社区开证明又没道理,怎么办?今年5月,一场联席会议在家和社区党群服务中心举行,区城乡基层治理促进中心、司法局、民政局、政务服务中心和社区代表坐在一起,各自陈述意见。

最终,各方接受了区司法局的建议,由区政务服务中心与金山镇共同依法开展实地核查,组织有利害关系的业

主开会,征得他们一致同意后,为居民办理了营业执照。

李润介绍,自清单制实施以来,罗江区城乡基层治理促进中心已牵头召开联席会议10余场,就证明事项等开展会商审议。

基层上报表格种类下降逾八成,工作台账薄了,干部负担轻了

“叮零零……”一串铃声响,李润拿起电话,原来是区住建局有关负责人来电,希望全区各村居填报辖区燃气管道情况统计表。“这份统计表不在‘报表台账清单’内,要经过‘一表三审’,通过后才能下发。”李润解释道。

所谓“一表三审”,即区级部门要求村居上报表格前,必须经过部门初审、区城乡基层治理促进中心二审、区司法局合法性审查等3道环节。2021年3月以来,罗江区通过“一表三审”制审核、列入“报表台账清单”,以下发的表格有10种,较2021年3月以前减少43种,下降幅度为81.1%。

“上面千条线,下面一根针。”李润说,过去,一些区级部门向村居下派任务、要材料、要报表比较随意,不少原本可以通过系统提取生成的数据,也要基层层层上报。“报表要得频,时间催得急。”谢秩学回忆,有一次下午3点多接到填报表格通知,当日下午下班就必须反馈,“真正体会到了啥叫手忙脚乱。”

“不少村干部只忙着‘键对键’填表,顾不上‘面对面’服务。”李润介绍,罗江区城乡基层治理促进中心在2021年初的一次调研中发现,某村年填报表格和台账3000多页纸,平均每天近10页,村干部常年坐班、疲于应付。

如何刹住“指尖上的形式主义”?罗江区把严控报表台账填报作为基层减负的重要任务,明确“一个口子管报表”,由区城乡基层治理促进中心统筹把关区级部门台账,报表下发工作;全面落实“一表三审”制度,对区直部门拟下发村居且需上报反馈的台账表格开展前置审核,着力解决要求基层重复、过急、多头报表等问题。

在由区城乡基层治理促进中心主持的联席会议上,来自区民政局、司法局和各村居的代表先后发言。

“村干部不具备燃气管道方面的专业知识,无法保证统计数据的有效性。”

“村委会没有专项经费保障,统计工作增加了基层负担。”“燃气管道统计工作未列入‘村级事务清单’,不符合准入条件。”

各单位代表纷纷发言,李润详细听取记录。尽管住建部门初审通过,但经过区城乡基层治理促进中心会商后,燃气管道情况统计表不予下发村居填报。

推广运用清单制,既要管好区级部门下达的各类表格,也要规范村级组织迎检的工作台账。“过去,很多工作强调‘留痕’,需要制作台账,而且不同条线的单位来督查检查时,村里又得重新归纳梳理,打印厚厚一沓迎检材料。”谢秩学说。

如何避免频繁迎检造成的重复报送材料问题?罗江区从规范统一迎检材料和降低督查检查频率两方面着手。

走进长堰村村两委办公楼,各类迎检表格分门别类公示于墙上。“一份公示材料就能用于多次迎检,不必重复制作迎检资料了。”谢秩学带着记者走近细瞧,村里的秸秆禁烧和夏季防汛情况统计表逐张展示,村干部今年开展30多次日常检查的详细内容清晰在列,方便

不同区级部门下乡督查时调取。

“工作台账薄了,迎检负担轻了。”谢秩学切实感受到变化。今年5月初,区水利局、生态环境分局、森林防灭火指挥部办公室组成联合工作组,来长堰村开展集中督查。这意味着过去由3个区级部门分别进行的夏季防汛、秸秆禁烧和森林防灭火等3项检查,被合并打包成一项综合督查。

“自清单制实施以来,我们建立了督查备案制度,一方面统筹全区督查检查工作,将涉及多部门的检查进行整合,实施综合性督查检查;另一方面,对确需额外进行督查检查的,由区级部门向区委目标绩效管理办公室备案,经同意后方可进行。”罗江区委目标绩效管理办公室主任全领介绍。

基层减负是否落实到位,一线干部最有发言权。近两年来,罗江区委目标绩效管理办公室探索建立了乡镇、村居反评区级部门考核机制,年底可对区级部门在基层减负、指导服务乡村等方面考核打分,考核结果与各单位绩效直接挂钩。

“哪些部门安排的督查检查任务重,各村心里都有一本账。”这两年,谢秩学根据平日感受给相关部门逐一打分。村干部们的评分最终在各个部门的综合得分中体现。

51类便民事项下放到村,代办事项多了,治理效能高了

73岁的周安忠老汉没有想到,自己今年8月12日大病初愈刚出院,谢秩学当天就主动上门为他代办了临时生活救助。出院证明、交费票据、身份证、社保卡……谢秩学仔细核对好后,一并放入公文包内,送到镇便民服务中心递交申请。经过评议公示,2400多元的临时生活救助金8月18日便拨付到老人社保卡上。

“卸掉形式主义的包袱后,基层干部有了更多精力扑下身子为群众办实事。”李润介绍,罗江区将落实清单制与推进服务增效配套实施,通过便民服务事项下沉、村干部专业化、政府购

买服务、拓展公共服务内容等方式,持续增强村级组织为民服务能力。目前,下沉到镇村的政务服务事项达154项,其中51项可以在村居代办。

从“忙事务”转向“送服务”,群众足不出户能办事,干部主动上门帮代办。罗江区委书记黄琦介绍,实施清单制后,开具证明过多、填表留痕过度等问题得到有效解决,基层干部得以轻装上阵,更好地为群众服务,“今年上半年,罗江区村干部为群众代办政务服务事项5500余件,较去年同期增长78.2%。”

为进一步激励村干部干事创业,罗江区两年多来因地制宜调整村干部职数,在以往基础上每村普遍增加1至3人。“长堰村两委干部从3年前的4名增加到了6名。”谢秩学说,村里的工作力量得到加强,6名村干部全都兼任代办员。

“叮咚……”谢秩学的手机上弹出一条信息。原来,村干部补贴到账了。“每月基本补贴从2021年4月的1430元提高到目前的3000多元,区里还给村干部上了社保。”谢秩学说,去年长堰村在区里的年度考核中排名靠前,村干部得到人均6000元的考核奖励。

2021年7月,罗江区出台了《村(社区)专职工作者队伍建设实施办法(试行)》,建立了“基本补贴+保险补贴+绩效考核奖励+职称补贴”的薪酬体系,进一步提升了村居岗位的吸引力。

“提升乡村治理效能是一项系统工程,罗江区以推广运用清单制为契机,增强干部履职本领,提升为民服

务能力。”李润介绍,罗江区近年来持续加强对村干部的培训培养,分层分类开设壮大村集体经济、城乡基层治理、发展特色产业等专题培训班,组织村干部到省内的成都、宜宾等地开展跟岗锻炼、现场教学,提升村干部履职能力。

今年3月,谢秩学参加了区里组织的村党组织书记进修班。在5天进修期间,他上了乡村产业发展等课程,学到不少经验。在宜宾市筠连县教学现场,谢秩学参观了当地的果树种植和茶产业基地。回村后不久,他就与其他村干部讨论,计划引入农业企业,助力村里水果产业发展。

翻开谢秩学的笔记本,历次外出培训内容记录得十分工整。他印象最深的一位授课老师是德阳市一个区的土地管理站站长,课上详细讲述了发展集体经济的思路和方法,尤其是怎样做好撂荒地整治,让谢秩学深受启发。如今,长堰村通过出租闲置房屋和堰塘,村集体经济年收入超过20万元。

“随着清单制在乡村治理中逐步推广运用,村干部进一步回归主责主业,工作主阵地正由‘房间’转向‘田间’。”德阳市委常委、组织部部长周鸿说,目前德阳正在全市积极推广运用清单制,切实为村级组织减负增效。

本版责编:杨彦 孙振 戴林峰 版式设计:汪哲平

四川省德阳市罗江区

2021年3月以来

确定村级组织依法自治事项14项、依法协助政府工作事项57项、不得交由村级组织办理的负面事项10项

村级组织开具的证明事项由62项减至4项,下降93.5%

村级组织上报表格种类由53种减至10种,下降81.1%

村级组织代办政务服务事项由0增至51项



图①:四川德阳市罗江区城乡基层治理促进中心牵头召开村(社区)事务准入事项研讨会。图②:罗江区郪家镇长堰村党委书记、村委会主任谢秩学(右)上门为村民周安忠办理临时生活救助手续。以上图片均为洪善俊摄