

乡镇干部职工日常工作用餐现状及对策研究

杨小可

阆中市审计局, 中国·四川 南充 637400

【摘要】乡镇是我国最基层的行政机构,是离老百姓最近的政府管理层级,是党和政府联系人民群众最直接的纽带。因此,为更好地促进基层发展,不仅要在工作负荷上为基层松绑减压,更要在工作和生活环境中持续优化,为乡镇干部职工创造良好的工作环境,不断改善乡镇干部的生活条件,树立关注基层、关怀干部的鲜明导向。

【关键词】乡镇;生活现状;体制机制;日常管理

Township Cadres and Workers Daily Work Dining Status Quo and Countermeasure Research

Xiaoke Yang

Langzhong Municipal Audit Bureau, Nanchong, Sichuan 637400, China

[Abstract] Township is the most basic administrative organization in China, is the nearest government management level to the people, is the most direct link between the party and the government and the people. Therefore, in order to better promote the development of the grass-roots level, not only in the workload for the grass-roots level, but also to continue to optimize the working and living environment, to create a good working environment for township cadres and workers, constantly improve the living conditions of township cadres, establish a clear guidance of attention to the grass-roots level, care for cadres.

[Keywords] Township; living situation; System and mechanism; Daily management

乡镇承担着管理辖区内乡村各项政治建设、经济发展、文化教育和社会事务的职能,是党和国家各项政策方针能否落地落实的关键,乡镇干部就是党和国家各项政策方针落地生效的直接实践者,是农村经济社会发展的执行者,是推动基层建设的主要力量,而基层工作相比城市工作往往工作强度大、生活条件差、发展空间小,这就导致我国乡镇干部经常出现“引不进”、“留不住”、“用不好”的困境,进而成为制约基层发展的瓶颈。因此,要加强对乡镇干部的思想教育和人文关怀,激发广大基层干部的工作热情与活力,这样才能发挥出乡镇干部优化农村公共服务水平、维护农村社会稳定,促进农村经济发展的积极作用。

1 生活条件现状

自2009年开始,我国逐步铺开了深化乡镇机构改革序幕,重新定位乡镇功能,积极推动职能转变,建设服务型政府;优化政府机构设置,实行“大办制”,内设机构按相应职能重新合并;进行行政区划调整,撤乡并镇、减少管理层级,优化行政资源配置。乡镇机构改革不仅有利于巩固农村税费改革的成果,减轻农民的负

担;还有利于党和政府密切联系群众,巩固我党基层执政能力;更有利于维护社会稳定,实现农村资源集约化利用,提高资源利用效率,促进农村经济发展,提高农民收入水平,促进建立和谐社会。但在乡镇机构改革过程中,由于更多权限被下放,乡镇承担了更多基础性、具体性的工作职责,乡镇干部工作任务进一步加重;进行乡镇区划调整、撤乡并镇、整合干部队伍,导致并入乡镇队伍人数增加,办公、居住用房严重不足,乡镇干部人居条件变差。对乡镇干部职工而言,乡镇机构改革不仅没有解决乡镇干部职工待遇不高、晋升困难等问题,反而导致生活和工作条件进一步恶化。

审计调查发现:为进一步完善乡镇机关基本生活设施,改善干部职工的工作、生活条件,促使干部职工安心、放心、舒心地扎根乡镇,各地乡镇几乎都设立了机关食堂,于早、中、晚向干部职工提供工作餐,初衷很好也确有必要,但由于单位预算紧张,某些财经纪律意识不强的乡镇便通过虚增项目支出、虚列项目套取资金用于干部职工相关伙食费用,该行为不仅违反了法律法规,无视了政策红线,扰乱了财经纪律,更易使机关食堂变向成为转移行政

费用、私设“小金库”的温床，从而导致领导干部遭受不必要的纪律风险和法律风险。

2 问题产生的原因

2.1 体制机制制度不健全

我国乡镇机构改革理顺了不同行政层级的关系，重新调整了区划设置和权责分配，已基本解决了事权与其他权力不相匹配的问题，但是改革仍不够彻底，不够完善。一是乡镇干部职工必要的生活费用无财政预算。随着我国经济的发展，乡镇干部职工基本上在县城安家，工作地点离家较远，一日三餐回家吃饭不太现实，自己做饭既不经济也不方便，因此办好机关食堂，提升基层干部幸福感，是乡镇必须考虑和解决的首要问题。尽管我国从上至下的各级行政机关已基本解决了职工工作用餐问题，设有机关食堂，制定了《公务接待管理办法》，规范了公务接待的范围、程序、标准、陪同人数等，也纳入了预算进行限额管理，有效降低了公务接待费等相关支出；但是我国没有专门为干部职工工作餐建立统一的管理制度，没有规范干部职工工作用餐报销方式、报销标准等，我国现行预算体制也没有按人员制定一定标准，设定干部职工工作用餐费用预算，导致乡镇领导干部可能通过编制虚假报销资料，套取资金用于处理、解决基层干部职工的生活问题。二是食堂工作人员无编制、无预算。我国现行预算管理制度安排乡镇机关公用经费，是单位编制内实有在职人数核定，财政对超编人员不供给任何公用经费。乡镇机关食堂工作人员没有纳入乡镇编制，没有为其单独设置经费预算，导致乡镇只能通过挤占其他支出的方式解决食堂工作人员工资问题。三是乡镇没有制定工作用餐相关管理制度。某些市级部门通过向机关事务管理中心转账的方式，安排干部职工在政府机关食堂统一用餐，解决工作用餐补助的问题。有的县市通过财政预算统一安排，设立专门用餐地点，解决广大干部职工工作用餐补助的问题。但是乡镇既没有预算管理权限，也没有制定相关制度，改变财政资金使用范围的权限，导致乡镇无法可依，无据可循。

2.2 领导干部党纪法纪意识淡薄

为贯彻落实党中央关于全面依法治国的部署要求，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，推动党政主要负责人切实履行推进法治建设第一责任人职责，2016年12月14日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》，各地结合该规定制定了相应的实施办法，明确乡（镇、街道）党政主要负责人参照实施办法执行。办法要求：党政主要负责人作为推进法治建设第一责任人，应当切实履行依法治国重要组织者、推动者和实践者的职责，坚持以身作则、以上率下，带头尊法学法守法用法，把本地各项工

作全面纳入法治化轨道，将法治贯穿到本地各项工作的全过程各方面。我国会计法也明确：单位负责人对本单位的会计工作和会计资料的真实性、完整性负责。但某些乡镇主要领导干部并没有发挥好模范先锋作用，在干部职工工作餐费报销处理中，参照以前历任领导干部处理方式，通过编制虚假的水毁维修项目或虚增项目投资额的方式，套取资金用于乡镇食堂日常开支，会计资料失真、失实，既没有认真学法、知法、懂法，也没有自觉守法、用法。

2.3 客观需求提升、乡镇矛盾突显

十九大报告指出，当前我国社会主要矛盾已经转变为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。随着我国经济高速发展，居民收入水平不断提高，生活质量明显改善，需求层次也不断提升，从最初级的安全、生理需求，上升为中级层级的归属、尊重需求，甚至上升为高级层次自我实现需求。各市级机关不是安排干部职工在政府机关食堂就餐，就是设有独立食堂，为职工提供工作早餐和午餐，并为职工就餐提供相应补助。乡镇为干部职工提供一日三餐，不仅能让基层职工安心工作，也能让干部职工感受到党的关怀和温暖，更能激发基层干部为民办实事的激情，促进乡镇人才“引得来”和“留得住”。但是人的欲望是永远不可能得到完全满足的，人永远都想要改善自己所处的生活环境，提高福利待遇水平，缩小城乡工作、生活差距。部分乡镇干部职工认为，乡镇工作生活条件比城市更加艰苦，理应受到更好的优待，城里干部职工都只需象征性地支付部分就餐费用，乡镇干部职工个人不应支付任何费用，镇政府应全额承担工作期间产生的所有就餐费用。乡镇领导干部为妥善处理内部矛盾，避免引发群体事件，只能通过变通的方式解决乡镇机关食堂日常开支。

2.4 会计业务能力弱、处理建议不当

遵守国家财经法规，严格按会计相关准则制度进行会计计量处理，是会计人员从事会计工作必须具备的基本品质和能力，也是完成会计工作任务的首要条件。我国会计法明确规定：“各单位必须依法设置会计账簿，并保证其真实、完整。任何单位或者个人不得以任何方式授意、指使、强令会计机构、会计人员伪造、变造会计凭证、会计账簿和其他会计资料，提供虚假财务会计报告。”但审计调查发现，某些乡镇会计从业人员法纪意识淡薄，为达单项经费预算控制目的，明知虚增项目支出、虚构项目套取资金违反财经法纪，但仍抱着侥幸心理，认为以前年度都没有问题，现在也不存在问题，建议领导干部沿用以前年度会计处理方法，通过构造虚假原始凭据资料，套取资金用于乡镇机关食堂日常开支，没有从会计专业的角度，为领导干部进言献策，合理规避法纪风险。

3 对策研究

3.1 建立健全乡镇工作用餐制度机制

各市人民政府应高度重视、关心关爱基层干部职工生活,着力解决乡镇干部职工工作用餐问题,让干部在基层一线安身、安心、安业,激发干部职工干事创业热情。要进一步规范乡镇食堂管理,明确乡镇食堂管理主体责任,加强日常监督,督促指导各乡镇落实机关食堂管理责任和相关制度,完善机关食堂基础实施建设,全面提升服务质量和食品安全管理。要建立健全干部职工工作用餐管理制度,规范就餐标准,如:伙食标准、补贴标准、以及账务处理流程和方式,保证干部职工不仅能吃饱,还要能吃好。要主动作为,改进市县财政预算编制,加大乡镇基层预算投入,解决乡镇干部职工的后顾之忧,将乡镇干部职工工作用餐费用统一纳入财政预算,按每人每餐补贴标准、就餐干部职工人数,用餐次数,合理编制预算,保障基层党政机关正常运行。同时,要改进乡镇编制管理办法,将食堂工作人员作为乡镇府合同制用工管理,纳入预算保障范围,避免乡镇挤占挪用其他项目资金支付食堂工作人员工资。

3.2 加强法治学习、增强法纪意识

各市人民政府应合理规划基层领导干部职工教育培训工作,将领导干部学法、知法纳入每年课程计划,开设学法专题班,不仅要做好中央重大方针政策和决策部署的宣传,还要加强领导干部对党内法规法纪的学习,更要做好《会计法》、《财政违法行为处罚处分条例》等事关乡镇财经法规的学习,让乡镇领导干部不仅懂政治,也懂会计财经法律法规;不仅会找钱,更会管钱、用钱,进一步提高领导干部的法治素养,强化思想认识,落实从严治党,培养造就政治过硬、适应新时代要求、具备领导社会主义现代化建设能力的高素质干部队伍。各乡镇领导干部要深入学习贯彻习近平法治思想,发挥领导带头作用,带头学法懂法、带头依法决策、带头依法行政、带头依法办事,充分发挥党委在推进法治政府建设过程中的核心作用,认真落实党中央全面依法治国重大决策部署,切实履行依法治乡重要组织者、推动者和实践者职责,自觉运用法治思维和法治方式化解内部矛盾,维护基层政权稳定,自觉将依法行政贯穿到乡镇各项工作的全过程各方面,促进法治政府建设顺利推进,为现代化建设提供有力法治保障。

3.3 加强日常管理、尊重合理需求

各乡镇领导干部应切实履行依法治国重要组织者、推动者和实践者的职责,做好干部职工法律法规教育培训工作,落实好会前学法、三会一课等制度,促进基层干部知法、懂法、守法,提升基层干部法治素养,提高基层干部依法行政能力、基层治理能力,要加强干部职工思想政治

建设和作风建设,激励乡镇干部职工提高个人能务素质,积极引导乡镇干部职工继承和发扬实事求是、艰苦奋斗、勤俭节约的优良传统和作风。同时要努力改善和提高乡镇干部职工工作、生活条件,不仅要关注干部职工日常工作状态、履职尽责情况,更要关心乡镇干部职工心理和身体健康,做好后勤保障工作,满足基层干部合理的诉求,以规范安全卫生的管理和服务让乡镇干部职工吃得健康、满意,让广大基层干部不仅工作的安心、开心,而且生活的放心、舒心。

3.4 加强业务培训、当好参谋助手

乡镇财会人员的业务能力,不仅影响单位财务工作的效率,也影响单位财务的准确性、真实性,更影响乡镇领导干部的前途。不仅要做好财会人员思想政治建设,还要加强财会人员会计法律法规、政府会计准则制度的学习培训,提高乡镇财会人员的法纪意识,自觉遵守法律法规,维护公共利益。只有让财会人员知法、懂法,明白违法行为产生的后果,才能让财会人员守法,按客观实际进行会计核算。各市县财政局应运用好会计培训制度,组织好乡镇财会人员培训工作,不仅要开展网络业务培训,增长乡镇会计从业人员的业务能务,更要组织开展乡镇财会人员现场培训,做好会计违法违规案例剖析,让乡镇会计人员深刻领悟会计违法的严重后果,打好预防针。同时完善制度建设,确保乡镇财会人员在工作中有章可循、有规可依,建立奖惩机制,对遵纪守法的财会人员,给予适当的奖励和表彰;对违反法纪的行为,依法依规进行处理,形成有效的警示和威慑。

4 结语

乡镇是国家政权体系的基石,是直接面对广大人民群众的最基层的一级政府,是贯彻执行党在农村的各项方针、政策的最终落脚点,乡镇干部为乡镇发展做出了巨大贡献,有很大的积极意义。提高和改善乡镇干部的居住、生活条件,缩小城乡工作生活条件差距,既有可行性,又有必要性。不仅要建设干部周转房等暖心工程,让乡镇干部住得舒心,还要建设好乡镇食堂,让乡镇干部吃得舒心,从而干得安心,不仅要暖了胃,更要暖了心,持续增强乡镇干部队伍凝聚力和归属感,为全面推进乡村振兴,提供坚强的组织保证。

参考文献:

- [1]《党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定》。
- [2]《四川省党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责实施办法》(川委办〔2017〕15号)。
- [3]《关于加强乡镇干部队伍建设的若干意见》。