**广东省惠州市惠阳区：畅通村组运行机制 激发基层工作活力**

**编者按：**惠州市惠阳区聚焦基层权力运行中“村组脱管”“村弱组强”现象，从组织体系、权责关系、管理模式入手，加强党组织领导下的村组运行规范化建设，探索村组高质量运行机制，激发基层工作活力，全面提高基层党组织对农村各类组织，尤其是对村民小组的组织力和引领力，让党的领导贯穿村组一级“神经末梢”，助力乡村善治。

惠州市惠阳区位于粤港澳大湾区东部，毗邻香港，靠近深圳、东莞，是“深莞惠1小时经济圈”的枢纽中心。辖3个街道、6个镇，辖区面积917.13平方公里，常住人口96.69万人。全区行政村集体土地面积1.82万公顷，村民小组集体土地面积4.8万公顷，是行政村的2.64倍；村级集体经济组织收入1.42亿元，组级集体经济组织收入5.11亿元，是村级集体经济组织收入的3.6倍。基层权力运行中“村组脱管”“村弱组强”现象突出，存在治理隐患。据统计，惠阳区组级集体经济组织共签订合同6197份，排查出不够规范合同2070份。全年发生涉农业农村信访件478件，其中村务管理和土地纠纷265件，占55.4％。惠阳区创新党对农村工作全面领导的体制机制，以基层党组织体系创新、村组权责关系重构和村民小组长激励机制重建为抓手，破解长期存在的治理难题，探索出村组运行机制的“惠阳模式”。

**一、强体系，延伸党组织工作触角**

为解决行政村与村民小组之间利益界限所带来的村组相对分立、脱管失管等问题，需要创新党组织设置，优化布局组织体系和监管体系，加强行政村党组织对村民小组的组织覆盖和工作覆盖。**一是建设片区党支部，打破组与组之间的利益藩篱。**根据村民小组的地域、文化、资源、产业等特点划分片区，全区设立213个片区党支部，每个片区平均管理5个村民小组。71.4%的片区党支部书记由村“两委”干部兼任，具体负责统筹片区内各类资源，抓好各项工作，村组双向流动、资源融合发展的趋势越来越明显。**二是定向推荐人选，打破组级管理人才配备局限。**从完善农村集体经济组织管理架构和优化管理成员构成入手，通过推荐经提级审查的村民小组长按法定程序担任经济组织理事会负责人、推行党员干部担任经济组织理事会成员或监事会成员等方式，推动1116名党员干部参与经济组织的实际管理，把好组级集体经济发展方向。**三是推进“阳光”监管，打破组务信息流通壁垒。**在打出包括组账镇管、合同把关、公章监管等监管“组合拳”的基础上，在102个村设立村监察站，实行农村各类组织向行政村党组织报告工作制度，推行村组重要会议提级镇级召开，推动农村资金、产权交易、债权债务等向群众公开、向党组织定期报告，增强行政村对村民小组监管的主动性、及时性，把村党组织管理和服务的触角延伸至每个村民小组，使村与组由“各自为战”变为“以村党组织为统领”，进一步夯实党在农村的执政根基，实现了农村组织由“管不住”向“统得起”转变。

**二、立规矩，重构村与组权责关系**

为解决行政村党组织对村民小组事务决策无法干预、监督监管不强的问题，优化设计农村决策规则、“三资”管理模式，凸显行政村党组织对农村各项事务的领导作用。**一是实行前置审议，划定村组权力运行范围。**明确农村人事安排、项目实施、资金使用等10项事权实施流程，102个村按照“四议两公开”流程制定一村一议事规则，财政、自然资源、农业农村等部门将“经行政村党组织审议”作为受理农村申报涉及重大资金申请、土地处置、资产交易等业务的必要条件，确保农村重要事项均经过行政村党组织研究把关后才实施，有效赋能行政村党组织对村民小组事务的监管。**二是推行公积公益金，划定村与组资金使用规范。**在推广村级集体经济公积公益金制度的基础上，探索推行公积公益金“小组提取、大村集约”模式，通过“四议两公开”流程从各村民小组按比例提取金额留存至村小组或行政村，由行政村党组织统筹用于集体产业再生产或公益福利设施的建设和管护等，既提高了公积公益金集约化管理使用效益，又赋能行政村党组织对集体经济分配使用的权限。**三是推行土地整治，划定村与组“三资”流转规范。**以“三资”（资金、资产、资源）清理为抓手，统筹推进农村“三块地”改革，依托“三资”交易平台规范村组交易行为，严禁村民小组私自处置土地。推进全域土地综合整治，探索国企参与土地整合模式，推动村民小组的资源经村流转、由村集约、跟村发展，打破组与组之间资源不平衡、利益不均等的现状，行政村实现以更大利益引领各村民小组协同发展。通过完善权力运行流程图、制定议事规则等，各村明确了农村各类事项的规范，划出了底线，村组权力运行的规矩立了起来，减少和避免了各类矛盾纠纷发生，实现了农村决策由“失序”向“有序”转变。

**三、重激励，创新小组长提级管理**

为解决行政村对村民小组长约束力不强、管理乏力等问题，创新提级区、镇管理和正向激励，让村民小组长队伍更加稳定、有活力。**一是先储后选，严把人选入口关。**配套实行《村民小组长届中调整工作指引》，实行“村推荐、镇审核、区联审”选配模式，对现任村民小组长为55周岁及以上、学历高中及以下、非党员等类型人员的村民小组，挖掘储备人选。2024年，9个镇（街）共审查遴选村民小组长储备人选1491名，届中调整的村民小组长均从储备人选中产生。**二是链条管理，推动镇、村、组人选交流。**实施村民小组长“四强四促”工程，推行4个“50计划”。换届以来遴选17名农村户籍的镇（街）聘用干部或村“两委”干部兼任村民小组长，聘用村民小组长担任镇（街）征拆队员等购买服务人员54人次，持续打通村民小组长“镇—村—组”全域流通渠道。**三是正向激励，激发小组长队伍活力。**村民小组长每月有不低于800元的工作补贴，推动镇（街）因地制宜制定村民小组长综合考核办法，强化考核结果运用，同等条件下，各类待遇优先向考核优秀的村民小组长倾斜。换届以来推荐参加“村官大学生培养工程”43人，发展入党或列为入党积极分子164人，推荐担任市、区、镇三级“两代表一委员”85人。区、镇把村民小组长纳入统一管理范围，通过多措并举提高小组长各方面的待遇，让小组长有一个待遇稳定增长、政治得到重视的预期，工作起来更有盼头，确保小组长队伍的稳定性，激发了基层工作活力，实现了村民小组长由“无活力”向“有奔头”转变。