

工作研究

莱州市国土资源局建设情况调研报告

肖健,郑福华,赵培金

(山东省国土资源厅,山东 济南 250014)

2005 年 9 月 12 - 14 日,山东省国土资源厅调研组一行 3 人对莱州市国土资源局基层国土资源所建设情况进行了调研。调研期间,调研组听取了莱州市国土资源局领导有关基层所建设情况的介绍,实地考察了沙河、金城和虎头崖等 7 个国土资源所的软硬件建设,并同莱州市国土资源局负责同志进行了交流和探讨。通过调研,调查组认为:莱州市国土资源局基层国土资源所建设达到了山东省国土资源厅提出的“制度全、环境优、业务强、素质高、服务好”的标准,走在了全省乃至全国的前列。

1 基层国土资源所建设的基本情况

莱州市是烟台市下辖的县级市,位于胶东半岛西北部,现辖 16 个镇、街办,人口 87 万,总面积 1 878km²。改革开放以来,莱州市先后获得了“全国农村综合实力百强县(市)”和“全国财政收入百强县(市)”的美誉。

莱州市国土资源局内设 9 个职能科室,下设 6 个直属事业单位,4 个分局,10 个基层国土资源所(行政编制 50 名,事业编制 53 名),目前共有干部职工 239 人。

近年来,针对基层国土资源机构不健全、执法力量薄弱、工作不落实的实际,以贯彻国务院、省政府文件精神为契机,莱州市国土资源局把基层国土资源所建设提到了重要议事日程,提出了“高点定位,固本强基,完善体制,提高素质”的工作思路。通过加强领导,落实责任,深化体制改革,加强基本建设、制度建设、干部培训和监督考核等措施,使基层所建设和各项工作取得了明显成效。

莱州市国土资源局 2002、2003 两年被评为全省

国土资源模范执法县,2004 年获全省国土资源信访先进单位荣誉称号,并连年被莱州市委、市政府授予先进集体称号。烟台市国土资源局于 2005 年 9 月 13 日在该市召开了全市基层国土资源基础工作现场会,总结推广了该局的先进经验。

2 基层国土资源所建设的做法和经验

2.1 抓政策,理顺了国土资源管理体制

一是吃透精神,落实方案。2003 年以来,在全国范围内开展了土地市场清理整顿,出台了《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》,将国土资源管理部门定位为国家宏观调控参与单位。2005 年初,根据山东省和烟台市《国土资源管理体制改革的实施意见》,征得烟台市局和莱州市委市政府批准,将 4 处基层所升格为副科级分局,在 3 处基层所高配了副科级干部,确定行政编制 50 名,事业编制 53 名。二是理顺职能,实现土地、矿产和测绘的集中统一管理。莱州市的国土资源所全部独立设置,是市国土资源局的派出机构,在辖区内依法履行土地、矿产资源和测绘行政管理职能,工作人员的经费全部纳入了市财政预算,国土资源管理体制进一步完善。三是健全了机构,优化了人员结构。莱州市按照优先考虑现任土管所长,优先考虑大专以上学历,优先考虑土地管理专业,优先考虑从事土地管理 5 年以上人员的“四个优先”和中专以下学历不准进,未从事土地管理工作不准进,45 岁以上工作人员不准进“三个不准”的原则,对镇街国土资源所实行了垂直管理,加强了基层建设,理顺了工作体制。

收稿日期:2005-11-29;修订日期:2005-12-13;编辑:王先起

作者简介:肖健(1970-),女,山东泰安人,土地登记代理人,主要从事人力资源管理工作。

2.2 抓领导,积极争取上级主管部门及各级政府的重视和支持

一是赢得上级主管部门的关心和支持。几年来,莱州市国土资源局强化责任,狠抓落实,认真完成省厅和烟台市局交办的各项工作任务,取得了明显成效。烟台市局在莱州市召开过地籍管理现场会、基层建设工作现场会等,推广了莱州市国土资源局的做法。另外,莱州市国土资源局还代表烟台市局接受了全省开发区清理整顿、基本农田保护、经营性用地招拍挂、土地信访、“四五”普法等多次检查验收。这些工作都受到省厅、烟台市局的充分肯定。因此,每当莱州有重大建设项目、国土资源系统有重要活动、工作中遇到困难,烟台市局的领导都亲临现场调度安排,协调解决,为做好基层建设工作奠定了坚实的基础。

二是争取市委市政府的重视和支持。近几年来,莱州市国土资源局紧紧围绕经济建设这个中心,保障了全市经济建设和社会各项事业发展的用地需求,解决了矿业生产多年来的历史遗留问题,赢得了市委市政府的高度重视。这几年是市委市政府出台国土资源工作文件最多、召开国土资源工作会议最勤的时期。为搞好土地市场和矿业秩序整顿,市委市政府共下发通知、方案、意见、纪要 52 件,组织举办专题讲座、培训班 9 期,召开专题办公会、座谈会、调度会 43 次,其中市委书记、市长亲自主持召开的就达 17 次。市委市政府领导的高度重视,为做好基层国土资源所建设工作提供了有力保证。

三是博得镇街党委政府的信任和支持。进行基层所建设,离不开镇街党委政府的支持。为此,莱州市国土资源局对镇街在感情上加强交流,工作上优质服务,发展上大力支持。结合程郭镇、驿道镇、郭家店镇、金城镇地处山区丘陵和沿海地带的实际,该局为他们在部、省立土地整理项目,使之净增耕地 7000 多亩;城港路、三山岛街道是莱州市经济发展重点区域,建设用地需求量大,局主要领导亲自带队,现场办公,对砖瓦窑厂、倒闭企业等存量建设用地调查挖潜,解决了 10 多个项目的用地问题;今年,在全市矿业秩序治理整顿期间,莱州市国土资源局争取烟台市局支持,将办证时限压到最短;与中介机构协商,将收费标准压到最低。优质高效的服务感动了镇街党委政府,他们纷纷表示要为国土资源所的建设提供帮助。

2.3 抓培训,提高队伍综合素质

鉴于基层国土资源所工作人员文化素质参差不齐的实际情况,从全面提高人员素质出发,近年来,把莱州市国土资源局学习放在突出的位置来抓。为避免理论学习走过场,该局定期进行全员业务培训,规定考试成绩记入本人档案,不合格者待岗学习,补考合格后方可上岗;经常组织演讲比赛、知识竞赛、文体汇演等活动,并开展了基层所建设观摩研讨活动,“优秀基层所长”评选活动。通过一系列的活动,基层国土资源管理队伍的素质大大提高,战斗力明显增强,在 2005 年全市组织的《行政许可法》知识竞赛中一举夺魁。近年来,打麻将、玩扑克、吃喝闲谈的没有了,上进修班、写读书笔记、学业务知识的增多了。垂直管理前,基层所共有初级职称以上人员 29 人,大专以上学历 55 人;2 年的时间,初级以上职称就达到 44 人,大专以上学历达到了 73 人,另外还有 1 人在读研究生,12 人在读大本,7 人在读大专。最近,该局又与南京农业大学就干部培训、专题讲座等事宜达成了合作意向。

2.4 抓建设,积极改善国土资源所办公环境

国土资源所在整个国土资源管理工作中起基础性作用。基层国土资源工作非常辛苦,良好的工作条件能够使基层国土资源工作者产生一种归宿感,进而激发工作积极性,提高工作效能。莱州市国土资源局着眼于国土资源事业的长远发展,落实责任、统一规划、以点带面,把基层环境建设作为提升国土资源管理水平的重要平台。为建设好基层所,该局注重层层落实责任,局主要领导负总责,每个班子成员包 2~3 个所,基层所长靠在工程建设第一线。并把基层所建设纳入日常考核内容,作为年终评先树优的重要条件,同每个人的经济利益挂钩。开始,从经济条件一般的程郭镇入手,建设基层国土资源所。半年之后,建起了 630 m² 的全市第一个国土资源所,烟台市局领导和莱州市政府分管领导亲自为程郭所挂牌,各镇街党政领导现场观摩了程郭所的建设情况,引起了极大反响。之后,他们以此为榜样,1 年多的时间,全局 14 个所 11000 多平方米的办公和生活用房,全部新建和改造完毕,新上工作用车 28 辆,累计投入资金 1200 多万元。目前,莱州市的全部国土资源所已实现了“六个一”,即一个独立的办公场所,一个便民服务窗口,一个学习阅览

室,一个职工食堂,一个职工宿舍,一个健身娱乐室。国土资源所真正成为职工之家,极大激发了基层国土资源队伍的工作热忱。

调研组在金城国土资源所参观时发现,该所工作人员和来客都在食堂就餐。这样不仅避免了不必要的应酬,节省了招待费,而且还杜绝了基层吃、拿、卡、要等不良行为,可谓一举三得。工作之余,干部职工自力更生,在宽敞的后院开辟了小菜园,种上了各种蔬菜,实现了吃菜的“自给自足”。据了解,建立职工食堂后,莱州市 14 个国土资源所全年共节省招待费 50 多万元。

2.5 抓形象,将便民利民落到实处

乡镇国土资源所是国土资源管理工作的第一线。在维护农民群众利益问题上,它是第一形象、第一阵地、第一卫士、第一窗口、第一责任人。如果这个窗口不透明,得不到老百姓的信任,将直接影响国土资源系统的整体形象。莱州市国土资源局以“人民满意的国土资源所”为目标,发挥市局“大窗口”带动国土资源所“小窗口”的作用,本着“利民、便民”的原则,在基层国土资源所服务窗口实行一站式服务和时效承诺等制度。坚决做到任何事都在窗口办完,能办的事立即办,难办的事想法去办,不好办的事给予书面答复。办理时效和投诉电话对外公开,投诉一经查实,将对责任人进行严肃处理。

调研组在这 7 个国土资源所看到,每个所都设有档案室、查阅室、值班室、阅览室、会议室、接待室、休息室、就餐室、健身活动室。而且,群众到所里办事不需要上楼,全部在窗口服务大厅办结,如果是急办事项,所里的流动服务队则上门服务,受到群众的广泛好评。

2.6 抓规范,塑造国土资源新形象

“无规矩不成方圆”。近年来,莱州市国土资源局在基层国土资源所全面推行规范化管理,提出向管理要水平,向管理要形象。莱州市国土资源局尤其重视基层国土资源所工作人员行政行为的规范化,从人员管理、依法行政、文明服务、队伍建设、作风纪律入手,制定了以学习制度、卫生保洁制度、工作责任追究制度、廉洁自律制度、与群众对话制度为主要内容的 21 项制度,并将其汇编成册,做到系统内人手一册。

莱州市国土资源局建立了“1441”责任追究制

度,对工作事务按照承办人、基层所长、分管领导、局长 1:4:4:1 的比例分担责任;还建立了“督办单”制度,对于重要工作任务,由主要领导签发“督办单”进行督导,使每项工作都有了着落。

为加强对国土资源所的管理,局里组织专人对国土资源所各项制度落实情况制定了明确的工作目标和考核标准,定期进行督导考核,用制度的刚性保障国土资源所建设工作扎实推进,确保用制度统一思想、规范行为,增强素质、提高水平,塑造廉洁、勤政、务实、高效的国土资源新形象。莱州市局对基层所建设制定了详细的考核意见,考核内容包括:软硬件建设。各种规章制度上墙,办事公开透明,服务态度热情周到,环境卫生整洁优美。档案管理。文件的收集、登记完整,归档及时,档案装订存放整齐。几种簿册的建立。包括出车登记簿、请销假登记簿、工作量登记簿、案件处理登记簿等等。

由于莱州市国土资源局在基层国土资源所全面推行规范化管理,队伍建设进一步得到加强,基层广大干部职工的工作热情提高,服务意识进一步增强。在全市每年的人大评议和“万人评机关”活动中,莱州市国土资源局均名列前茅。

2.7 抓人心,建立和谐关系

在队伍建设上,莱州市国土资源局始终坚持以人为本,大力推行人性化管理。中层干部每月给局长写 1 封信,及时反映队伍建设、基层管理、工作中存在的困难和问题;干部职工本人及其家属、老人、孩子生病,局领导亲自登门看望;干部职工家庭困难,局领导定期走访;考虑到国土资源所部分职工异地工作的实际情况,为了方便职工工作和生活,全部的国土资源所修建了职工宿舍;将基层所工作人员的户口全部迁到市里,解决了子女上学难的问题,消除了他们的后顾之忧,使他们全身心的投入到国土资源管理工作中去。

3 对加强基层国土资源所建设的几点思考

基层国土资源所是国土资源管理工作的最前沿,与群众关系十分密切。加强国土资源所建设是关系到国土资源法律法规能否得到贯彻落实,资源保护和保障目标能否顺利实现,上级是否放心,群众是否满意的重要举措。为适应国土资源管理体制变化的新要求和国土资源系统“完善体制,提高素质”

的工作需要,应当创新思路,抓住时机,全面加强国土资源所建设。根据山东省实际情况,现对加强国土资源所建设提出以下 6 点建议:

(1) 完善体制,确保“四到位”。目前,全省大部分的乡(镇)国土资源所的机构编制已上收县人民政府管理,乡(镇)或区域国土资源所为县国土资源主管部门的派出机构。但有的市动作迟缓,有的县(区)的国土资源所还未完全到位。各级国土资源部门要按照国土资源部和省厅深入开展完善体制提高素质活动;要根据省厅要求,对照国务院、中组部以及省政府和省委组织部关于体制改革的文件精神,全面分析改革中存在的突出问题,拿出切实可行的办法和措施。要确保“机构、编制、职能、经费”四到位,顺利实现省厅提出的 2005 年 12 月底前各项改革任务落实到位的目标。

(2) 完善制度,加强规范化管理。以进一步完善具有时代特征的集中统一、精干高效、依法行政、政令畅通的国土资源管理体制为目标,以依法行政、文明服务、队伍建设、作风纪律等为切入点,着力抓好国土资源所的规范化管理工作,下大力气创牌子、树形象。进一步完善国土资源所工作守则、服务守则,以及学习、财务管理、食堂管理、信访接待、卫生保洁、办公环境管理、安全保卫等方面的规章制度。要根据国土资源所工作实际,制定具体明确的业务和精神文明工作目标及考核标准,将国土资源所工作纳入年度岗位目标责任制考核范围。待条件成熟的时候,省厅可考虑在全省进行一次“人民满意国土资源所”评选,并给予一定精神和物质奖励。对成绩不佳的所,可采取一定措施进行整顿,以促进全省基层国土资源所工作平衡发展,再上档次。

(3) 因地制宜,改善国土资源所工作生活环境。鉴于部分国土资源所调整合并后人员多,办公条件简陋的实际情况,建议借鉴莱州市国土资源局“六个一”模式,鼓励和扶持办公条件较差的国土资源所按照“勤俭节约、充分利用、因陋就简、量力而行”的原则,建设办公场所,逐步完善办公、生活、健身娱乐设

施,改善干部职工工作生活条件,进一步调动基层干部职工的工作积极性。

(4) 严格标准,选准配强带头人。“基础不牢,地动山摇”。选准配强国土资源所所长,对于落实国策、稳定队伍、树立形象至关重要。目前,一些所长年龄偏大,身体偏差,水平偏下,既影响形象,更影响工作。应采取有效措施,把好所长的选调、培训和考核关,通过易地交流、竞争上岗、试用聘用等方法,把政治过硬、想干事、能干事的人员选拔到国土资源所所长的岗位上。

(5) 分级负责,切实加强员工培训。制定切实可行的中、长期培训计划,分期分类组织培训,落实省、市、县三级培训责任制,努力形成以提高素质为核心的教育培训体系。通过举办不同形式的各类培训班,加强政策法规和业务知识的学习,以提高基层工作人员的行政能力和业务技能,达到懂政策、会管理、能干事的标准。

(6) 提高服务质量,努力创建“人民满意的国土资源所”。各市都要选择 1~2 个条件较好的国土资源所作为试点,以创建“人民满意的国土资源所”为目标,设立服务窗口,推行首问负责、国土资源所管理权限内政务一站式服务、时效承诺、温情服务等制度。要加大宣传力度,虚心接受群众监督,增进广大群众对国土资源工作的理解和支持。试点成熟后,应将经验向全省国土资源所推广。要以创建“人民满意国土资源所”活动为载体,进一步提高基层国土资源所干部职工的整体素质和服务意识,在群众中树立基层国土资源工作者的新形象。

基层国土资源所建设是一项复杂、艰巨的工作,只有领导重视、班子精干、充分发动、措施得力、持之以恒,才能抓出成效。应当深信,靠全省国土资源系统干部职工的不懈努力,一定会在体制改革、机制创新和队伍素质提高方面取得更明显的成效,基层国土资源所建设将成为山东省国土资源工作的新“亮点”。