

## 改革分流大潮与纯洁和稳定计划生育队伍研究

窦天祥 陈孝波 朱观伟

1998年3月,九届全国人大一次会议通过的国务院机构改革方案决定:国务院组成部委从40个减少到29个,机关干部编制总数减少一半。目前,国务院各部门定岗、定员、定编的三定方案已全部核定到位,进入了实施阶段,国家计划生育委员会属保留部门。省、市、县、乡镇的机构改革在国务院的领导和带动下也将全面铺开。为了克服旧体制的障碍,1998年的机构改革是继1982年、1988年、1993年之后建国以来规模和力度最大的一次机构改革。过去的机构改革主要停留在组织调整的层面上,行政体制中的许多深层次问题,没有也不可能当时的条件下得到解决。这次机构改革是一场革命,是社会主义市场经济发展的需要。主要解决机构臃肿,人浮于事,办事拖拉,效率不高,不负责任和吃“大锅饭”等问题。采取的方法是削冗员、精减编余人员和潜在的富余人员,以减少国家财政重负,减轻农民负担。

机构改革人员分流是纯洁和稳定计划生育队伍的需要

在这次机构改革人员分流大潮中,笔者认为:对于整个计划生育队伍来说,并不是坏事而是好事,这正是纯洁和稳定计划生育队伍的需要。计划生育工作被称为“天下第一难”,其中一个原因,就是计划生育队伍与任何一个系统的队伍相比较,如教育、卫生等,都比不上别的系统。因为计划生育队伍成份复杂,流动性大,政治素质、业务素质均不适应改革形势发展的需要,急需纯洁、稳定和提高。从70年代要求每个公社必须设一名计划生育专职干部开始到现在,可以说计划生育队伍是一支组建较晚的土生

土长的“杂牌军”。它是由国家干部、专职干部、招聘干部、以工代干干部;正式工人、城镇、农民合同制工人、计划内合同工、临时工;本系统借调人员以及外系统借调人员等多种成分所组成。国家干部、专职干部就如同《红色娘子军》里的党代表洪常青,其他成份多是由招聘干部、城镇、农民合同制工人和临时工所组成,基本没有经过专门培养,就是国家干部、专职干部也多数是“半路出家”。这支队伍各路诸侯成份复杂,泥沙俱下,在当前的机构改革人员分流大潮中理应大浪淘沙,对计划生育队伍来一次整顿纯洁。但还要保持计划生育队伍的相对稳定,要提高计划生育队伍的整体素质,提高其战斗力,把计划生育工作搞得更好。”

要稳定计划生育队伍就必须消除在机构改革人员分流大潮中的消极思想及其危害

一、由于把关不严,吸收了一些“先天不足”的计划生育工作人员。部分单位在吸收计划生育工作人员时,不是通过公平、公正、公开竞争的原则,通过考试考核,严格把关择优录用的办法,而是通过“走后门”、托关系、投门子“塞”进送进了些沾亲带故的人员。这些人没有经过专门培训,政治素质和业务素质都不高,事事要求照顾,形成了“先天不足”;因为都有来头,一般都担任着计划生育统计、会计、出纳、药管员等不同职务;因为“先天不足”,工作起来就不能得心应手;又因为有“后台”,无人敢管,有恃无恐,我行我素,成事不足,败事有余,面对机构改革人员分流大潮不愁不忧,逍遥自在,其乐无穷。

二、面对机构改革人员分流大潮,部分干临时工多年的人员,因种种原因还没有转为农民合同制工

人或招聘干部，内心非常着急，整天忧心忡忡，他们怕改革，怕分流，只好等待观望，工作不够安心。干吧，还不知何时能转，不干吧，还恐怕失去转的机会，顾虑较多，影响了工作。

三、部分临时工，认为临时工就是磨洋工，做一天和尚撞一天钟，给多少钱就干多少钱的活，不叫干就算完，快改革了，快分流了，还不知道干几天，工作何必叫劲认真去得罪人呢？感到临时工低人一等，到哪山砍哪柴，工作没劲头，跟着感觉走，整天荡悠悠。

四、有些计划生育管理、技术业务骨干，总觉得计划生育是给人家断子绝孙的行当，不够光彩，面对改革分流大潮和形形色色的“跳槽”、“下海”现象，内心骚动，抵不住物欲横流的诱惑，跃跃欲试，想趁着年轻凭着本事“孔雀东南飞”。究其原因，利益取向，金钱的诱惑是推动他们欲想改行的原始动力。

五、部分农民合同制工人，他们在事业单位工作，户口在农村，既是工人又是农民，这种“亦工亦农”的特殊身份导致了一系列的问题不能解决，影响了他们的工作积极性。一是社会负担过重，既干着工作，又要承担着农村家庭所在村的各种集资、摊派和义务工；二是其子女上学、就业不想在农村，但又受诸多政策限制离开不了农村；三是家庭耕种的责任田牵扯很大精力，影响了工作；四是由于现在大多地方工资由乡镇包干、计划生育工作质量越高，计划生育工作人员待遇越低，有的待遇还不落实，造成他们心理上的不平衡，导致部分人不堪经济和心理的双重压力，认为还不如趁改革之机找个理由早告辞为好。

六、部分招聘干部，城镇合同制工人大多都把家属的户口买出或带出来了，虽然脱离了面对黄土背朝天的农民生活，进了城或进了机关，但家属子女大多数是住闲或只有较低的经济收入。这些人的家庭主要收入就是靠当招聘干部、城镇合同制工人一方的经济收入，他们是家庭的顶梁柱和精神寄托，这部分人虽然工作积极性较高，但他们怕改革，怕分流，他们自知顶不住“浪头”，整天担心改革的潮流会将自己“淹没”。

七、个别政治素质较差，热衷于“窝里斗”，搞内耗的计划生育领导干部，平时以我为核心，定框子，划圈子，排亲疏。遇到机构改革人员分流的大潮，对平时相不中看不惯的，对自己有意见的，就要想方设法找借口把他们“分流”掉，这样就会削弱计划生育

队伍的战斗力，给计划生育队伍造成不应有的人为损失。

面对机构改革，人员分流的大潮，计划生育部门应该准备做好哪些工作

第一，这次机构改革人员分流，决心大，指标硬，“定岗、定员、定编”，机关干部总数减少一半，谁也抗拒不了，必需执行。对于临时工和“先天不足”的人员既要“无情分流”，还要“有情操作”，即对该分流的人员既不搞个人照顾，又本着实事求是的原则，制订一些优惠政策和措施，千方百计地将他们分流到能发挥一技之长的地方去，不能一推了之。

第二，对有顾虑的业务骨干委以重任，大胆使用，消除其思想顾虑，在机构改革人员分流的大潮中绝不能亏待他们，要想方设法将这些骨干留住，使他们觉得有用武之地，前途光明，干有干头，奔有奔头。

第三，对于目前计划生育队伍中存在的各种不健康的思想，最主要的是要加强思想政治教育，使计划生育工作人员的思想保持清醒和稳定，面对机构改革人员分流的大潮，更要有敬业的思想，有主人翁的责任感，有职业道德观念。对那些经过政治思想教育仍麻木不仁，不求进取，工作应付，甚至帮倒忙者，在这次改革分流大潮中应该坚决辞退或分流到其他工作岗位，决不怜惜。

第四，对那些有管理技术经验的业务骨干，要政治上帮助，生活上关心，另眼相看，厚爱一层，使他们尝到干好计划生育事业的甜头。要对其大胆使用，不求全责备，要及时倾听他们的呼声，了解他们的愿望和要求，为他们排忧解难，做他们的知心人，从感情上产生共鸣，使其不仅留得住，还不愿意走。

第五，要切实解决招聘干部、合同制工人的社会负担，提高其社会地位，采取有效措施，禁止以任何借口向农民合同制工人摊派义务工及各种集资，解决其子女上学、就业难的问题，认真落实其待遇问题，对他们要政治上视同仁，工作上平等竞争，生活上同等待遇。可参照有关鼓励农民进城镇经商的优惠政策，解决在城区工作的“国策兵”户口及其子女的户口问题。

第六，对个别思想不健康，工作成绩不显著，且热衷于“窝里斗”，搞内耗的计划生育领导干部进行监督帮助，使其搞五湖四海，不搞派别活动，搞团结不搞“结团”，不能把机构改革看作是计划生育队伍换班的机会，要把那些德才兼备的人才提拔到计划生育领导工作岗位上来。

第七,通过这次机构改革人员分流大潮,要理顺计划生育部门的用人管理制度,一是解决计划生育工作人员管理过滥的问题。现在的计划生育招聘干部、城镇、农民合同制工人,有的由乡镇管理,有的由县(市、区)计划生育委员会管理,还有的由县(市、区)人事局或劳动局管理。有的一级管理,有的二级管理,有的多部门管理,造成计划生育人员管理过滥的局面。笔者认为,对计划生育人员的管理,理应完善管理权限,由哪级管理就由哪级管理,要有个规定和章程。现在有的地方计划生育部门调动农民合同制工人还必须由县人事局说了算,人事局还必须由主要领导说了算,计划生育部门没有一点机动权和主动权,这样就不利于人才的流动和发挥。再就是管理太死。象城镇、农民合同制工人成份的计划生育工作人员,因为是工人成份,再有能力作为也不能提拔重用,不能提拔为领导干部。一样从财政发工资吃财政饭,同样都是干计划生育工作、同样都是农民户口,招聘干部就可提拔重用,这很不合理。这样就会埋没大量的人才,也影响了这些人的工作积极性。因为遇到改革分流大潮,这些人时刻都有被解除合同的危险,影响了计划生育工作的发展。笔者建议,必须打破这种管理过死,统得过死的局面,打破合同制工人与招聘干部、国家正式干部的界限,实行公开、公正、公平竞争择优录用的原则,赶紧把复杂的计划生育人员合并成一种成份的国策人员。计划生育是特殊的行业,是基本国策,应对多种成份的计划生育工作人员在管理上合并一批,辞退一批,提拔一批,让德才兼备的人才得到重用,才能真正纯洁和稳定计划生育队伍。

第八,实行任职回避,是我国人事制度改革的一个重点和难点,也是全社会密切关注的热点和焦点之一。多年来,计划生育部门,特别是乡镇计划生育办公室,因历史、地域专业等方面的原因,造成了人员结构复杂,亲情关系盛行的局面,存在着“侄子开车叔叔坐,外甥打水舅来喝,计划生育亲戚多”的不正常现象,既干扰了工作的正常开展,又严重影响了机关廉政建设,广大干部群众对此意见很大。对此,计划生育部门理应实施计划生育工作人员任职回避制度和定期交流制度。没有非常特殊情况,不管男女,都应该离开本乡镇或邻乡镇工作,分配其到较远的乡镇或地方去工作,转招前必须与其先签订这方面的合同。

第九,对借调在编不在岗,在岗不在编人员坚决

进行清退,让其各就各位。这些年来,计划生育部门人员被政府等单位借调出去的在编不在岗人员,即在计划生育部门发工资,但不为计划生育部门工作,而在被借调去的外部门工作。说白了就是吃计划生育部门的饭,而给外部门干活。也有从外单位或计划生育部门内部上级从下级借调的在岗不在编人员,即在计划生育部门工作,而由外部门发工资,说白了就是吃外部门的饭,给计划生育部门干活。或本部门吃下级原单位的饭,给上级部门干活。以上几种情况都在改革分流范畴,都应在清退分流之列。可将这些人的档案编制与岗位同时理顺固定在一个部门或单位,不要人户分离,造成人事管理方面的混乱。另外,还有的虽然档案编制与岗位都在计划生育部门,人也在计划生育部门工作,但又给这些人以计划生育外工作的兼职,如让计划生育办公室主任、站长等,除干着本职工作外,还得包工作片,管收缴集资、提留、车船税等,计划生育工作人员除干着本职工作外,还得每人向乡镇政府缴纳一定的经济风险金,都得包着蔬菜大棚,这些做法加重了计划生育部门的工作负担、经济负担和精神负担,也应该进行改革和分流。政府绝对不得把这些负担强加给计划生育部门和计划生育工作人员,计划生育部门和计划生育工作人员的天职是搞计划生育工作,搞其他工作是完全错误的。

改革分流大潮中,对纯洁和稳定计划生育队伍的几点思考:

在这次机构改革人员分流的大潮中,计划生育队伍中有“正式的乐,合同制的忧,当临时工的没干头”的思想,这种思想要不得。这次改革分流的方法是先清退大部分临时、借调人员,辞退一定数额的合同制工人、招聘干部,分流一部分正式工人和国家干部,各级计划生育部门要把这次机构改革人员分流作为考验计划生育队伍的试金石。我们相信,党和国家非常重视计划生育工作,计划生育工作人员从整体素质上只能加强,不能削弱。

在这次机构改革人员分流大潮中,要消除计划生育队伍中的消极思想,就要坚持思想上和制度上的综合治理,按照“抓住时机,积极推进,先易后难,分步到位”的方法,加强领导,解放思想,更新观念,转变作风,深入实际,加大力度,制订措施,提高觉悟,树正风压邪气,使思想教育同行政手段结合起来。使计划生育工作人员从先进中受到激励,从落伍者身上吸取教训,使多数人有了“压力感”和“紧迫

感”，使少数人有“危机感”，激发整个计划生育队伍干好甜蜜事业当好“国策兵”的“荣誉感”。在改革分流的大潮中，纯洁和稳定计划生育队伍，增强计划生育队伍的凝聚力，增强计划生育队伍改革分流的力度，把计划生育事业搞得更好，共同努力把计划生育工作作为加强社会主义精神文明建设的重要内容来抓，这是新形势下给我们计划生育队伍提出的新要求。

被确定为分流对象的人员，内心肯定是苦涩的，心理震荡是很大的，不少同志肯定会留恋自己的工作，不愿放弃自己现有的工作岗位，但面对重大的改革分流大潮，应该无条件地服从国家的需要，服从组织分配和决定，不能向组织“讲价钱”。在涉及自身利益的重大改革的面前，每一个计划生育工作人员，都要经受住改革的考验，在改革分流面前要表现出高尚的思想觉悟，应该为国家的改革分流重大战略决策做出自己利益的牺牲。被改革分流下来的人员决不能撂挑子一走了之。计划生育工作行业性较强，要实行领上路且留后路的办法。要搞好相互交接工作，不仅要扶上马，还要送一程，自觉地站好最后一班岗再走。做到走得理解，留得安心。决不能因改革分流大潮的震荡而出现“松、乱、断”的现象，而影响了计划生育工作的开展和工作质量。要改变干部职工谈“分”色变，担心丢了铁饭碗和铁交椅的心理障碍。每一位计划生育工作者都要珍惜自己的一份工作，听从组织安排，正确对待个人工作岗位的变化。

还需要强调的：一是有的地方在机构改革人员分流的大潮中，将乡镇的富余干部全部压到计划生育办公室占满了编制和岗位，技术工作岗位也由乡镇医护人员占去，致使计划生育办公室的全班人马全部被辞退回了家，出现了“鸠占鹊巢”的怪局面。这是对计划生育工作的严重削弱，这种改革分流的方法要不得。计划生育部门与“农转非”人员、农民合同制工人等都曾签订过协议，规定这些人员在计生系统继续工作的年限不得少于十年，在此期间除提拔重用外，不得调离。”这是稳定计划生育队伍的一项重要规定，谁要违背这项规定就是对计划生育工作的削弱和破坏。二是有的计划生育部门面对机构改革人员分流的大潮，主动放弃了一年一度的城镇

农民合同制工人的转招机遇，致使干了多年的临时计划生育工作人员怨声载道，这种做法是错误的。改革分流大潮虽然与近年的转招城镇、农民合同制工人有环境气候上的联系，但计划生育总的方向是要加强，不能削弱，改革分流是上级的安排，一年一度的城镇、农民合同制工人的转招工作也是上级安排。转招工作不停才是稳定计划生育队伍的有力措施。上级有稳定计划生育队伍的好政策好措施我们不用，我们为什么还反而放弃呢？不为计划生育工作人员着想，不为计划生育工作人员办好事的领导是不明智的领导，不是好领导。有的地方在改革分流的大潮中抓住了机遇，纯洁、稳定和加强了计划生育队伍的做法就很好。1998年11月25日《中国人口报》头版头条报道了山东省滨州地区适应改革发展的需要，将乡镇妇保站并入计生站，实现“两站合一”的做法就很好。1998年11月16日《山东人口报》头版报道了高唐县韩寨乡计划生育队伍在机构改革中得到加强的做法也很好。这个乡机关人员由原来的130人缩减为54人，计划生育办公室清退了几名临时工后，乡党委政府又从机关内部挑选了三名年富力强具有大专文化程度的人员充实到了计划生育队伍中，经调整后的计划生育工作人员共12人，计划生育队伍在机构改革人员分流大潮中，不但没有削弱，还得到了充实和加强，有力地促进了计划生育工作的健康发展。这些事例，都为在改革分流的大潮中纯洁和稳定计划生育队伍树立了榜样。

有的地方推行先试用后公示再定位的干部用管新机制；有的地方贯彻“调整、整顿、充实、提高”的方针，实行优化组合聘任制，分为长聘、短聘和待聘三种类型；有的地方在这次机构改革中相继采取了单位转体“转”一批，充实基层“派”一批，提前退休“退”一批，定向培训“训”一批，竞争上岗“下”一批，举办实体“分”一批等办法，较好地解决了计划生育人员分流的难题。

总之，在机构改革人员分流的大潮中，纯洁和稳定计划生育队伍是摆在我们各级计划生育部门面前的一个亟待解决的问题，可得千万要解决好啊！

（作者工作单位：山东省昌邑市计划生育委员会  
山东昌邑 261300）