

防治“小金库”长效机制建设亟待解决的几个问题

□ 刘玉德

在历时三年的“小金库”专项治理中，全国各地、各部门认真贯彻落实中央部署和要求，在不断加大“小金库”检查和整改力度的同时，始终把防治“小金库”长效机制建设作为专项治理的一项根本任务积极推进，取得了实实在在的工作成果。但目前机制尚不完善，还存在一些影响和制约长效机制建设各项工作任务落实的问题，突出表现为“四个不够”。

（一）法律规范不够健全。一是法律规范分散。现有的防治“小金库”法律规范散见于《会计法》、《审计法》、《行政监察法》和《财政违法行为处罚处分条例》等一些法规中，虽然在各自领域发挥了对“小金库”的防治作用，但也会造成在遇到具体问题，执法者选择可适用的法律规范时，自由裁量幅度过大。二是缺少专门的法律。我国迄今尚无一部防治“小金库”的专门法律，对“小金库”违法行为的界定、监督检查和责任追究以及与相关法律的适用关系缺少全面、系统、权威的规定，导致单位和个人对“小金库”问题重视程度不足、守法意识淡薄，增加违法的侥幸心理。三是现有的法律规范对“小金库”问题的处理处罚偏轻偏软。从相关部门披露的数据看，专项治理中发现的“小金库”涉及资金，少的有几千元、几万元，多的有几十万元、几百万元，而几千万甚至上亿元的也决非个例。“小金库”已不再“小”，其危害更不能以“小”来形容。“小金库”的存在，不仅导致会计信息失真，扰乱市场经济秩序，造成国家财政收入和国有资产的流失，而且诱发和滋生一系列腐败问题，严重败坏党风政风和社会风气。无论从“小金库”造成的严

重危害看，还是从长效防治的实际需要看，都应设立“小金库”违法行为定“罪”入“刑”，以法律手段进行严厉制裁。然而目前还没有把“小金库”纳入《刑法》处罚，现有的法律规范对部分“小金库”违法主体尚无法发挥惩戒作用。

（二）思想意识不够到位。通过深入分析“小金库”的特点发现，多数单位的“小金库”都是由单位领导授意设立并由其支配使用。设立的原因不外乎三方面：一是为单位弥补公用经费不足和用于招待等支出；二是为职工谋福利，发放奖金等；三是为个人花钱方便，程度严重的涉及贪污。无论是哪个方面的因素都说明一些单位领导干部的法律意识、规范意识、自律意识和管理意识还有待提高。

（三）工作责任不够明确。历时三年的专项治理工作实践充分证明，防治“小金库”长效机制建设需要各级各部门的共同参与、合力推进。但从治理工作实践看，一些行业主管部门在“小金库”治理工作方面还不同程度地存在职责不清、管理缺位，监督职能部门也存在分工不细、责任不明等问题，时常出现表面上是多头管理而实质上又无人管理的现象。这些问题严重制约了长效机制建设工作任务的全面落实。

（四）推进方法不够得力。防治“小金库”长效机制建设涉及范围广、任务艰巨，特别是触及体制机制改革问题，不可能一蹴而就，需要进行长时间的探索和研究。因此，长效机制建设需要提早动手，超前谋划，精心组织、分步实施。但从目前看，一些地区和部门等待和观望的情绪依然浓厚，尚

未认识到长效机制建设的紧迫性和重要性,缺少统筹安排;有的还没有制定本地区、本部门的长效机制建设计划,尚未对长效机制建设任务分工进行分解和细化,更缺少科学的推进措施,致使长效机制建设启动较慢,效果不佳。

继续深入推进防治“小金库”长效机制建设,是党中央、国务院作出的重要决策,是彻底铲除“小金库”的根本所在,必须抓好落实。针对上述问题,应采取“五个进一步”加以解决。

(一) 进一步加强法制建设,为推进防治“小金库”长效机制建设任务落实提供有力依据。推动防治“小金库”长效机制建设任务有效落实,根本上要完善法律规范,加大对“小金库”违法行为的监督检查和惩处力度,做到有法必依、执法必严。应坚持依法治理的方向,秉持法治理念,加快健全防治“小金库”的法律规范体系。一方面,对现有的法律规范进行修改完善,将“小金库”概念正式植入相关法律法规,使“小金库”由民间俗语变为法律术语,为防治“小金库”确立明确、具体、切实的法律依据。另一方面,建议立法机关起草制定专门的“小金库”违法行为防治法,在立法上加大对“小金库”违法行为惩戒力度。同时,在我国《刑法》中直接规定设立“小金库”罪,对情节严重的“小金库”违法行为追究刑事责任。通过加大违法成本,有效遏制设立“小金库”行为的发生。

(二) 进一步加强思想教育,为推进防治“小金库”长效机制建设任务落实提供强大动力。推动防治“小金库”长效机制建设任务有效落实,关键要解决一些领导干部思想认识不到位的问题。应注重对领导干部思想教育的经常性、针对性和实效性,充分发挥新闻媒体、各级党校、行政学院及其他干部培训机构的作用,深入开展党纪、刑法和财经法规宣传,以及防治“小金库”相关知识培训和典型案例警示教育,进一步增强领导干部法律观念和遵章守法的自觉性,使领导干部充分认识防治“小金库”长效机制建设对源头治理腐败、净化社会风气、维护市场经济秩序的重要意义,从而以更加坚定的信心、更加科学的态度和更加精细的工作,切实保证各项机制建设任务的落实。

(三) 进一步加强统筹规划,为推进防治“小

金库”长效机制建设任务落实提供重要支撑。推动防治“小金库”长效机制建设任务有效落实,必须站在源头治理腐败的高度,抓好规划设计这个基础工程,解决好各职能部门和各单位在机制建设工作中“做什么、怎么做、做不好怎么办”的问题。应注重防治“小金库”长效机制建设的科学性和系统性,把搞好整体规划作为长效机制建设的一项重要工作来抓。纪检监察、财政、审计等部门要结合各自职能,系统地研究安排长效机制建设工作,分解任务,明确责任,形成齐抓共管、共同推进的工作局面;各单位也要坚持全局“一盘棋”的思想,通过制定职责清晰、任务明确、措施有力的长效机制建设规划,建立健全问责机制,抓好督办落实。

(四) 进一步加强调查研究,为推进防治“小金库”长效机制建设任务落实提供有效途径。通过加强调查研究,总结治理工作、梳理具体问题,准确把握防治“小金库”长效机制建设的重点问题和薄弱环节,有针对性地研究和制定对策措施,完善制度办法,从根本上解决“小金库”问题。同时要在机制建设过程中及时把有效做法制度化,建立长效管用的制度办法,并按照先急后缓、先易后难的做法,切实解决实际问题。

(五) 进一步加强组织协调,为推进防治“小金库”长效机制建设任务落实提供坚强保障。坚强有力的领导体制和运行顺畅的工作机制,是推动防治“小金库”长效机制建设任务有效落实的组织保障。因此,今后应进一步加强组织领导,建立健全各级各部门上下联动、协调配合的工作机制。纪检监察、财政、审计等职能部门在防治“小金库”长效机制建设工作中扮演着重要角色,要相互配合,协同动作,形成合力;要通过定期通报、信息共享等形式,及时总结梳理工作情况、研究安排具体任务、督促检查落实情况,及时发现问题和解决问题,推动实现“小金库”治理工作制度化、规范化和常态化。各行业主管部门也要加强对所属单位的督促指导,完善日常沟通协调机制,精心组织,扎实推进,真正把防治“小金库”长效机制建设抓好、抓到位,抓出成效。

(作者为黑龙江省财政厅纪检组长)

责任编辑 陈素娥