

把“改”字贯穿始终,严明少数民族发展资金监管

□ 杨启标

调查研究是谋事之基,成事之道,是我党深入解决实际问题的优良传统。

为了进一步贯彻落实习近平总书记关于开展“不忘初心、牢记使命”主题教育精神的有关要求,结合习近平总书记关于解决“两不愁三保障”突出问题座谈会重要讲话精神,坚决落实党中央、自治区党委、自治区纪委等有关脱贫攻坚中扶贫领域腐败和作风问题专项治理部署,聚焦少数民族发展资金项目,在全区民宗委系统开展“抓系统、系统抓”专项整治工作,进一步抓好扶贫领域腐败和作风问题专项治理工作质量,推动扶贫政策落实到位、扶贫项目规范实施、扶贫资金高效使用、干部作风扎实转变,精准护航脱贫攻坚,确保以决战决胜姿态如期打赢脱贫攻坚战而进行的一次全区面上少数民族发展资金管理使用的调研。

一、调研的基本情况

(一)本次调研集中“十三五脱贫攻坚”少数民族发展资金安排实施项目以来进行全面梳理、跟踪,即2016年至2019年第一批少数民族发展资金落实的所有项目。

(二)调研的面。本地调研选择了南宁、柳州、桂林、防城港、贺州、百色、河池、崇左、来宾等九市中的靖西、那坡、融水、防城区、上思、都安、大化、马山、资源、象州、兴宾区、平果、田东、田阳、钟山、富川等16个县(市、区)。既有一批开展过资金检查的重点县和深度、极度贫困县,又选择有未开展过资金检查的面上县和未贫困县,检查项目资金量占每年资金安排总量的50%以上。

(三)调研的工作重点和要求。

- 1.履职尽责的责任主体落不落。
- 2.资金的政策要求落不落。
- 3.实施项目内容实不实。
- 4.工作作风存不存在形式主义和官僚主义。
- 5.实施项目规范不规范。
- 6.项目资金安排有没有优亲厚友或贪污、挤占、挪用等。

(四)调研的方式方法。

- 1.全面查阅核实项目档案材料。
- 2.随机抽查3-5个具体项目。
- 3.按档案归档材料实地查验项目内容。
- 4.项目实施地进行访问干部群众意见。
- 5.对存在问题提出整改意见。

(五)调研的总体评价。

- 1.落实的项目总体上符合政策要

求,资金拨付及时、规范。

- 2.工程建设程序规范、手续齐全。
- 3.项目管理到位、工程质量较好。
- 4.项目效益明显、群众满意度高,产生了良好的经济效益和社会效益。
- 5.项目普遍分布在各县比较偏远的少数民族贫困村屯,确实是群众所需、所盼、所急的,是一件件得人心、暖人心、稳民生的好事。
- 6.极大改善了少数民族聚居村屯的基础设施水平和少数民族群众生产生活条件。

二、存在的问题和原因

在调研中,发现少数民族发展资金管理使用存在着一些问题和风险点。

(一)少数民族发展资金使用方向较为集中,缺少多样化。表现在基础设施项目多,产业扶贫项目少。按照支持贫困村开展统筹整合使用少数民族发展资金精神和基础设施建设专责小组(本委少数民族发展资金投向54个贫困县的资金量要达到资金总量的50%以上、协助自治区扶贫办做好通屯道路建设)工作要求,以及扶持产业项目受市场影响较大,风险较高和民宗部门受资金量、人员和技术因素制约影响,各地实施的项目普遍是帮助少数民族聚居区解决一些“行路难”“饮水难”“灌溉难”等基础设施问题,开展的种养、加工产业、扶持文旅产业、少数民族特色村寨保护和利用等较少。

在当前基础设施逐渐完善,贫困村脱贫攻坚摘帽、乡村振兴规划、康养产业、文化旅游产业、乡村特色村寨等实施过程中,需要进一步研究资金的投向,在准、实、效益上充分予以考虑。

(二)部分项目实施研判不准、后续跟踪不到位。为推进脱贫攻坚需要,2017年以后,国家民委和财政部下达资金时,不再将项目分类下达,要求各地根据财政专项扶贫资金管理办法,将扶贫项目审批权限下放到县,实行责任、权力、资金、任务“四到县”制度。

当前,各地的项目基本是从县扶贫项目库选取,加上一些县对项目库的项目设计、效益和可行性研究论证不足,使项目落实过程中推进慢和难,效益产生不明显和较差。如钟山县2018第一批少数民族发展资金落实的花山瑶族乡三义村周家脑红豆杉育苗工程项目,民宗局委托花山乡人民政府实施该项目,本项目以发展村集体经济为由立项,但如何使之成为村集体经济发展项目没有明确的

后续措施。平果县设计的三面光排洪渠道没有充分考虑地下水的地理因素,工程实施两年多仍无法竣工验收,多次受到点名批评。2017年上思县实施安镇那荡村壮瑶村屯“民族团结同心水”饮水工程,在工程尚未实施完成情况下为完成支付任务就提前支付完所有工程款,导致需要追回部分拨付资金。

(三)项目管理不规范。

- 1.部分项目实施程序不规范。2017年第二批资金象州县水晶乡未经班子会集体讨论,也未实行招投标等程序的情况下,乡主要领导擅自与某建筑公司签订了施工合同,受到党内警告处分。
- 2.有的项目立项及实施内容主体不符。如象州县2016-2018年上报实施的水源地保护项目有变相为游泳娱乐项目嫌疑。
- 3.个别项目设计不合理。如象州县通路桥面设计欠缺护栏安全因素,桥面低洼积水。融水县大浪乡的通屯道路坡度太陡、急弯,埋下安全隐患。

4.随意调整项目施工设计。如富川瑶族自治县城北镇六合村委毛家村道路硬化拓宽建设项目,项目设计原为水泥硬化路后改为透水砖,拔高了建设标准。

5.项目工程质量整改不到位。如防城区2018年少数民族发展资金实施的防城区大录镇那雷村江垌组饮水工程,前期在防城港市民宗委检查中指出蓄水池存在渗水现象,防城区民宗局针对问题进行了整改,但是调研组在实地查看中又发现新的渗水现象。

6.扶贫项目普遍存在后期管护缺失的情况。仅就村屯道路项目建设来看,许多完工的项目交付村屯后缺少管护,出现水毁、土埋的情况严重,个别3.5米的道路路面因杂草、泥沙覆盖等原因仅留下不足2米的宽度。这也说明了少数民族发展资金实施的扶贫项目,缺失后续资金的管护,这是在资金使用和项目管上需要注意的普遍问题。

7.项目档案管理不规范。档案材料存在缺项漏项,材料不按顺序归档,没有形成一项目一档案等情况。

(四)资金使用还存在其他风险点。

- 1.项目分布过于集中。个别县2016年以来落实的项目过于集中在领导干部挂点较多的几个乡镇,易造成优亲厚友的嫌疑。
- 2.2016年以来,有的县把项目集

中捆绑招投标,而都是同一家企业中,易产生围标或权钱交易的嫌疑。

3.部分项目交由乡镇或村实施,由于对项目建设程序不熟悉,没有专业人员等因素,资金使用易出现违规的问题。

4.受机构改革影响,有的因县民宗机构、人员调整影响,2019年的第一批资金尚无开展有效工作,或者只抓项目实施,对财政专项扶贫资金管理学习不到位,对资金管理使用要求不熟悉,对后续项目管理和档案管理不重视,影响项目资金的管理质量和发挥效益。

三、对策和建议

为了认真贯彻党中央部署的不忘初心、牢记使命主题教育活动贯穿全过程,调查研究,解决实际问题是一个途径,把调查研究具体化,着力解决调查研究中发现的问题,使主题教育不断走向深入。

针对调查研究集中反映的问题和剖析问题根源,做到立行立改、立抓立办。

(一)学习调研,聚焦重点工作,以高度整治责任感抓好问题整改。

1.加强学习,聚力本系统把问题整改落实落细。加强对习近平总书记关于扶贫工作重要论述的学习,按“两不愁三保障”的要求,决战决胜脱贫攻坚战,用好用足少数民族发展资金。针对委机关掌握分配权,县级党委、政府整合资金后的实施权,资金管理要采用“抓两头、强中间”的措施,本级强化资金分配管理、堵塞漏洞的部署落实具体措施,县一级对照检查,查找问题和根源,市一级要强化属地管辖权,全程对各县(市、区)上报的项目、资金跟踪督促检查整改工作,进一步明确各级各部门资金监管职责,使项目实施主体的县(市、区)应履行好主体监管职责,自治区、市级主管部门做好督查。

2.强化举一反三和长效机制。自治区民宗委在加强资金监管中继续严格执行“备案制度”“通报机制”“指导意见文件”等制度机制,从资金源头抓紧抓好,将资金拨付使用情况和项目建设情况作为资金绩效考核的内容之一,与年度资金分配挂钩。对系统梳理出的好经验好做法和资金使用中存在的问题县(市、区)采取通报制度,规范资金使用和项目

安排形成长效机制。

3.加强督促检查。一是对重点资金和资金重点县进行重点督查。二是规范督查方式方法,自治区级检查面达到30%以上,市级年内检查面要达到50%以上,县级全覆盖。三是强化督察成果的运用。

4.结合“抓系统、系统抓”专项整治工作,形成齐抓共管的态势。配合纪检监察部门对扶贫领域腐败和作风问题的巡查工作,加大问题线索的排查力度,配合审计部门加强资金管理。加强项目资金的公开公示公告制度,自觉接受社会监督。加强业务人员培训力度,提高工作质量。

(二)及时下达整改通知并跟踪整改情况。及时梳理汇总通报此次资金检查有关情况,将资金项目管理先进典型及存在问题向各地通报,要求对照检查整改。同时,跟踪问题整改情况,适时组织发现问题整改回头看,切实夯实检查成效。

(三)加强对贫困县统筹整合使用少数民族发展资金的指导。当前,民宗部门由于机构改革,限于人手以及技术等,无人也无能力开展诸如产业项目、金融贴息等扶贫资金可用方向的指导。因此建议,贫困县要加强向当地县人民政府或扶贫领导小组汇报,争取将少数民族发展资金纳入统筹整合,发挥有关行业部门技术优势,既可以扩大资金使用面,又能增加扶贫资金效益。

(四)适应经济社会发展需要,适时适当调整资金的使用方向。及时修订完善各类制度,尤其是调整完善少数民族发展资金使用方向,真正发挥少数民族发展资金的属性、特性。当前,脱贫攻坚已经进入决胜的关键阶段,“打法”要同初期的全面部署、中期的全面推进有所区别,更需要与乡村振兴、兴边富民行动、扶持人口较少民族发展、少数民族特色村镇建设等民族工作重点相衔接,少数民族发展资金的投入方向和项目的建设标准也要相应进行调整。

(五)提出合理建议,理顺机构、人员关系,更好地开展工作。根据各地机构改革情况,进一步理顺工作机制,落实好民族工作要求,确保少数民族发展资金使用有效,项目管理到位。

(作者系自治区民宗委副主任)

不忘初心 牢记使命

权威解读

《广西壮族自治区少数民族语言文字工作条例》条文解读

(之十八)

《条例》第十八条:“各级人民政府应当结合民族传统文化活动使用少数民族语言文字。在组织开展少数民族重大节庆和文化体育活动时,应当同时使用国家通用语言文字和少数民族语言文字,鼓励国家工作人员在少数民族聚居地区的重大活动中使用当地主体少数民族语言文字主持活动和发表讲话。”

这是关于少数民族语言文字在民族传统文化活动中使用的规定,主要有三个方面:

一是规定各级人民政府应当结合民族传统文化活动推行使用少数民族语言文字。少

数民族传统文化就是各少数民族文明演化而汇集的一种反映少数民族特质和风貌的少数民族文化,世界各民族都有自己的传统文化。我区是一个多民族的自治区,各民族由于生产生活方式的差异性,在各自的社会发展历程中,形成了丰富多彩、独具特色的少数民族传统文化和风俗习惯,且具有广泛的群众基础。近年来,我区举办“壮族三月三·八桂嘉年华”和“大地飞歌——南宁国际民歌艺术节”等活动,在活动中鼓励使用民族语言和文字,展示了我区少数民族文化的独特魅力,增进了各民族之间的文化交流,弘

扬了少数民族传统文化。我区少数民族的传统文化和习俗活动内容丰富,种类繁多,各级政府应注意挖掘、开发和利用少数民族传统文化和习俗资源,使少数民族传统文化和习俗活动在成为宣传习党和国家政策、科技文化知识平台的同时,也要成为学习使用民族语言文字、传承传统文化、增强民族自信、弘扬民族精神的平台。

二是规定在组织开展少数民族重大节庆和文化体育活动时应当同时使用国家通用语言文字和少数民族语言文字。少数民族重大节庆和文化体育活动,包括传统民族节日和传统文化体育活动,这些节日和活动是少数民族长期历史发展中形成的,与自然界季节更迭、祈求丰收、崇敬英雄、谈情说爱、传统习俗、宗教信仰等有密切的关系,包括民间文学、传统音乐、传统舞蹈、传统戏剧、曲艺、传统体育、游艺与杂技、传统美术、传统技艺、传统服饰、饮食、仪式以及各种独特的风俗习惯等传统文化,在传统民族节日和传统文化体育活动中集中体现和生动展示。在少数民族重大节庆和文化体育活动中同时使用少数民族语言文字,是贯彻落实党

的民族语言政策的要求,是对少数民族习惯的尊重,是对少数民族传统文化的保护和传承。

三是鼓励国家机关工作人员在少数民族聚居地区的重大活动中使用当地主体少数民族语言主持活动和发表讲话。少数民族人民对自己民族的语言文字有着深厚的感情,他们往往把对自己语言文字的尊重或歧视看作是对自己民族本身的尊重或歧视,把平等享有使用和发展民族语言文字的权利看做是真正享有民族平等权利的重要内容。国家工作人员是代表国家行使权力的公民,在少数民族语言文字学习使用和发展中起着关键作用、表率作用、示范作用、引导作用。可以说,国家机关工作人员在少数民族聚居地区的重大活动中使用当地主体少数民族语言主持活动和发表讲话是维护各民族有使用和发展本民族语言文字自由的具体体现,是贯彻落实民族平等、语言平等的具体体现,是保证人民当家做主、实现民族自治的具体体现,是学习使用和发展少数民族语言文字事业发展的必然要求,必须引起重视并努力做到。