

构建高校基建工程领域反腐倡廉新体系的探索与思考

杨行玉

[摘要] 构建高校基建工程领域反腐倡廉新体系是新形势下高校廉政建设的重要任务,以改革创新的精神,探索体制、制度、机制创新,是预防基建工程领域职务犯罪行为发生的根本举措。

[关键词] 高校 廉政建设 体制 制度 机制 创新

《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020)》中指出,加强教育系统党风廉政建设和行风建设,严格执行党风廉政建设责任制,加大教育、监督、改革、制度创新力度,坚决惩治腐败。最近,温家宝总理在国务院第四次廉政会议上进一步强调,要着力解决招投标方面的突出问题。严格禁止权力介入,加快建立健全统一规范的招投标有形市场,加强招投标的监督管理,加快制度建设,完善体制机制,有针对性地加强治理。这是新形势下对党风廉政建设提出的新要求和新任务。以改革创新的精神,构建高校反腐倡廉工作新体系,是新形势下高校党的建设的重要任务。特别是如何实现通过体制创新、制度创新和工作机制创新在高校基建工程领域预防职务犯罪行为的发生,推动事业又好又快发展,成为我们不断探索、实践和思考的重要课题。

创新体制,建立建设工程决策、执行、监督相互制约又相互协调的管理体制

体制是企事业单位机构设置和管理权限划分的制度,是机构赖以建立和运行的框架和结构,体制也是人的活动的规范或准则,对人的活动具有引导和制约两种功能。体制创新是体制的变革,体制的突破。高校基建工程管理体制创新就是要革除原有体制的障碍,建立一种决策权、执行权、监督权相互制约又相互协调的新体制,理性地创建一个既能保证事业又好又快发展,又能促使干部廉洁从政、健康成长的体制环境。

近几年来,高校发生的少数干部腐败案件表明,基建工程领域已成为少数高校干部腐败的“重灾区”。究其原因,除自身放松了党性修养和思想改造,理想信念、价值观动摇、偏离外,体制障碍及弊端也是一个十分重要的因素。主要表现在:权力缺乏相互制约,决策环节往往只重视项目论证及立项审批,对项目的建设过程缺少跟踪制约和全程监督;管理执行环节重视了规划审批、招投标、质量控制等方面的程序化管理,而轻视了项目设计中的成本控制、设计变更、认质认价等重要环节的管理;监督中注重程序化、规范化方面的监督检查,而忽视了重要环节和细节上的监督;从而使决策权、管理权、监督权不能相互制衡、相互协调,有时还出现了各行其事的现象,在体制上为腐败现象的发生提供了温床。

多年来,安康学院始终坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的反腐败工作方针,推行惩治和预防腐败体系建设,特别在基建工程领域及关键环节,积极探索体制上的创新,收到了良好的效果。

一是实行科学民主决策,在基建工程领域实行“三重一大”民主决策、集体决策机制。在校园建设规划、项目立项、基本建设预决算审计等重大问题上,推行专家咨询论证、广泛征求意见、

双代会审议通过或党委会集体研究的民主决策制度。

二是健全机构,明确职责。成立了基建工作领导小组、基建工作监督领导小组、招标工作领导小组,突出职责分工和权力划分,理顺关系,明确责任。基本建设工作领导小组负责校园规划、项目论证、立项、设计、报建、施工组织管理、验收等工作;基建工作监督领导小组负责基本建设工作所有环节的全程监督,并独立负责招标工作中清单编制和最高限价的组价工作;招标工作领导小组负责项目招标方案的确定,审定考察组意见,确定投标入围企业,并组织招标工作。三个小组的职责分工基本包含了基建工作的全部内容,体现了四分原则,即管理权与监督权分离、项目管理与财务管理分离、项目管理与招标管理分离、招标管理与清单编制和最高限价相分离,建立了相对科学的权力配置体系,形成了相互监督的约束机制。

三是基建工程管理中特殊的事项、重要变更、大额金融融资及使用投资结算,实行三小组联席会议制度,制定了联席会议制度,推行会议申报、议题筛选、会前酝酿、会议决定等重要环节,避免个人说了算或少数人说了算,解决了权力垄断或绝对权力的问题。

制度创新,完善基建工程管理制度体系

制度创新是十七大和十七届四中全会对反腐工作提出的新要求,新举措。毋庸置疑,制度本身具有缜密的规范属性,可预测的稳定特色,尊崇的权威地位、刚性的约束效力,普遍的适用范围,理智的迁怒功能和深邃的人性因素。早在改革开放初期,邓小平同志就讲:“好的制度能让坏人干不了坏事,不好的制度,能让好人变坏。”胡锦涛同志进一步强调:“加强制度机制建设和创新,形成完善的体制机制,是反腐倡廉的治本之策。”对于高校基建工程领域来讲,制度创新的关键在于三个方面。一是建立基建管理的完整制度体系,减少制度建设的空白点。学院建立了项目立项论证、投资预算、规范设计、招标、工程管理、合同鉴定与管理、工程变更、清单编制、全程审计监督、党风廉政建设等十六项专项制度。凡涉及基本建设工程中的各个领域,都有细致而较为科学、操作性较强的制度,用制度管事、管人。二是在制度创新上改变了原来只重视程序化中的过程管理,而忽视了对重要环节的规范和制约的做法,更加注重对重要部位、关键环节和细节的管理。(1)对投标价实行复式编制制度,确保最高限价的科学合理,防止投标企业与代理公司串通一气,坑害学校;(2)采用先确定最高限价,再进行施工企业招标报名工作,严防企业与编制最高限价公司勾结抬高限价,损害国家利益;(3)对重要变更实行审计和论证联合审批制度,防止随意变更或扩大变更范围,为企业增加变更量;(4)推行合同管理、规范化管理,在合同内容的签

订上增加工程技术与商务交往方面的风险约定,力求具体细致,责任明晰;在签定的环节上增加主办初审、监审审核、法律顾问复核、法人或委托代表签定,并重点加强了对合同履行情况的监督和检查,确保合同履行,杜绝履约不彻底或变向改变合同的现象;(5)工程决算实行内外双重审计,维护审计结果的科学合理性。三是建立了全方位监督制度,推行行政监察监督、工会及教职工民主监督和审计全程监督、党内监督四位一体的监督制度,使基本建设工作在监督中规范管理,在阳光下健康发展。

创建廉洁高效的运行机制

1. 创新教育机制

一是组织基建工作人员学习《廉政准则》,使其内化为干部的自律标准,通过案例分析,现身说法,教育党员干部。既讲大道理,即立党为公、廉洁为民;也讲小道理,即为家庭、为自己,促使廉洁教育贴近实际、贴近生活,开展算政治账、经济账和情感账教育,促使干部将廉政准则入脑入心,增强廉洁自律的自觉性;二是推行廉政谈话、廉政承诺制度和廉政教育制度,促使干部真正理解和掌握相关廉政要求和标准,自觉约束自己的行为;三是建立定期会议制度、培训制度和廉政考试制度,凡会必讲廉政及要求,定期举办学习培训会,有针对性地学习交流防腐工作的措施和经验,对新到工程管理岗位的人员实行廉政考试,促使廉政教育常态化、经常化。

2. 创新风险防范机制

高校基建工作是以工程项目为主要内容的管理活动,涉及面广,专业性强,技术要求高;工程管理也伴随着大量的经济活动,工作风险大,属高危性工作。对此,我们建立了风险防范机制:一是推行风险评估,从制度层面分析和寻找干部在管理工作或日常生活中发生腐败行为的可能性,查漏补缺,完善制度;二是梳理和查找管理中的风险点,既查找具有共性、原则性、普遍性的风险点,又查找具有个性、针对性、特殊性的风险点,对项目立项招标代理、最高限价编制、工程量变更、审计决算、合同履行等容易产生权钱交易等腐败问题的关键环节进行重点防范。同时也结合个人品行、党性修养、道德品质、政治觉悟,查找风险点,建立风险信息库,并有针对性地建立各个人的风险评估防范要求和建议,时时提醒,经常敲打;三是针对不同级别的风险建立科学合理的防范管理措施,对高风险点实施有效监控。

3. 创新保障机制

加强基建管理队伍建设,从组织架构、政治生活、工作环境和待遇上给予充分的保障,是确保工作人员不犯错误、不愿腐败的重要基础。一是在基建工作人员选拔上,注重选拔思想素质高、靠得住、工作上有本事、作风过硬、群众信得过、业务能力强的同志到工程管理部门工作,并定期进行轮岗,减少和预防其腐败的机会;二是政治上信任关心。基建工作人员事无巨细,吃的苦多,经常泡在工地上,付出的心血无法量化,在目前建筑领域市场管理不尽规范的情况下还容易遭到大家的猜疑或非议,对此应予以关心信任,慎重对待,为其遮风挡雨,排忧解难,对在建设工作中表现突出的,在干部交流、提拔中予以重用;三是创造良好的工作条件和生活保障,对在校外用车、往来招待、施工津贴、通讯补贴、假期加班补贴、劳动保障等予以足额发放,突出以保障促廉。

4. 创新监督机制

基本建设监督主要体现在以招投标法、建筑法为主的法律监

督,以内部制度体系的制度监督和以职能为特征的党内监督、行政监督、民主监督及审计监督等。基建工程管理的整个工作内容和范畴都是专业性比较强的工作,推行专家监督,也是我们的一项创新。学院在新校区建设中邀请了省内外专家对校园规划、项目论证立项、结算编制、工程监理、审计决算等方面进行监督,专业涉及企业管理、财务审计、建筑工程、景观绿化等方面,避免因业务专业水平局限而造成学院损失或决策失误,增强技术专家对基建工程项目论证决策的分量,充分发挥专家在决策和工程监督咨询中的作用,借脑管工程,用科学管工程,促使干部不范错误,不办错事,不被施工企业忽悠。同时邀请市纪检委、监察局全程参与新校区建设监督工作,形成了校内外共同监督的机制。

5. 创新廉洁文化建设

中国特色社会主义廉洁文化是以廉洁为基本要求,以思想观念、价值取向、行为规范以及发展规律为主要内容,以廉洁大众化为目标而形成的文化总和。高校基建工作中预防腐败行为的发生,就是要充分发挥廉洁文化的各种功能,创新方式,建立以“社会主义核心价值观”为尺度的文化价值导向和以“八荣八耻”为标准的道德伦理文化,实现校园廉洁,推动全社会廉洁。一是积极倡导以廉洁为标志的世界观、人生观、价值观和正确的权力观、地位观来引导高校基建工作人员的行为,使之在廉洁文化的熏陶下,潜移默化地接受共同的价值观,自觉做廉洁文化的拥护者和实践者;二是运用优秀的传统廉洁文化、先进和谐的现代廉洁文化的影响力,来陶冶基建工作人员的思想情操,使其产生心理共鸣,引发对自我行为的约束和控制,达到文化的“软约束”功效,从源头上预防腐败现象的发生。我院在新校区建设过程中,确立了“优质、高效、和谐、廉洁”的行为规范与要求,通过召开施工企业、监理单位廉洁座谈会,办公室悬挂廉洁警句名言,签定廉政承诺书等形式开展廉洁文化建设,激励大家树立“以廉为荣,以贪为耻”的价值观、实现干部不倒的廉政目标。三是大学文化推动廉洁文化建设。廉洁文化是大学文化的一个重要组成部分,且大学文化具有继承性与创新性、封闭性与包容性共存,共性和个性兼备等特征,但同时更具有权力的指向性和特殊属性,我们将以社会主义核心价值观为主题的大学文化建设和“廉洁新一代,共建美好未来”为主题的廉洁文化进校园活动结合起来,将大学生思想教育、法律教育、社会公德教育、家庭美德教育与廉洁文化建设结合起来,充分利用思想政治工作的主阵地、主渠道,采用多途径、多渠道、多手段、全方位的廉政文化教育和校园文化活动,使大学文化建设与廉洁文化建设相得益彰,互相促进,共同发展。

参考文献:

- [1]朱兴有.预防职务犯罪问题研究[M].中国检察出版社,2004,4.
- [2]中央纪委教育部、监察部.关于加强高等学校反腐倡廉建设的意见.
- [3]贺小巍.大学之痛,痛在哪里?[N].陕西日报,2009-11-20.
- [4]王立英.深入开展学习实践活动,切实加强高校党风廉政建设[J].中国高等教育,2009,15.

作者单位:安康学院 陕西安康