

实现县级政府采购的新突破

■ 卢 端

今年4月,国务院发布了《关于进一步加强政府采购管理工作的意见》(下称《意见》),为下一阶段的政府采购工作指明了方向。作为县级政府采购部门,要冷静分析当前工作中存在的问题,认真落实好《意见》各项要求,在金融危机影响不断深化、经济发展不确定性日益加大的特定时期,实现县级政府采购工作新的突破。

(一) 坚持应采尽采,不断扩大采

购规模。当前,在实际工作中,大多数财政专款和转移支付资金、乡镇财政支出大都没有纳入政府采购,种种因素制约县级政府采购规模。加之采购金额低和批量小对供应商投标缺乏吸引力,不利于扩大采购范围、达到应采尽采的目的。在今后的工作中,要跳出政府采购就是为县直部门采购办公用品和会务接待的传统工作思路,不断拓宽政府采购范围。一是与本级政

府投资公司和担保公司联手,将投资公司项目所需的大宗物资纳入政府采购;对担保公司涉及项目,充分利用集中采购平台,归总整合同种采购需求,提高单个企业议价能力。二是密切跟踪新农村建设项目,将良种补贴、通村公路、退耕还林等涉农惠农项目悉数纳入采购范围。三是将财政专款和转移支付资金以及非行政单位使用的财政资金纳入政府采购,与内部业

下,很难避免供应商会采用一些非常手段来达到他们的目的,这也给某些机构、人员带来寻租的机会。公布政府采购预算就可以避免这种情况的发生,不仅可以减少采购人员工作量,而且也有利于廉政建设。

公布政府采购项目预算,许多人最为担心的是供应商知道预算后会造价格虚高,不利于竞争。对此,笔者列举几个最近开标的数据就能说明问题。如某医学影像系统软硬件产品:预算500万,有4家供应商投标,最高报价321万、最低报价255万;某单位音响、多媒体系统:预算95万,有10家供应商投标,最高报价92万、最低报价67万;某单位数据库:预算290

万,有3家供应商投标,最高报价208万、最低报价105万。上述数据说明,价格是否虚高与公布采购预算没有关系。当然,并不是说在实际采购过程中不存在价格虚高的情况,价格虚高主要存在于一些竞争不充分的项目,而与是否公布预算无关。需要强调的是公布采购项目预算并不是公布招标标底(不少人将预算误认为标底),项目预算与标底是两个完全不同的概念。对信息系统而言,即使总价相近,其各个子系统也可能完全不同,主要还是要看符合采购人需求情况及方案合理性、先进性等。打个比方,公布采购项目预算相当于给厨师规定了总费用,比如让每个厨师在1000元总费用(预

算)内烧出一桌够10人用的菜肴(采购需求)。我们可以相信,10个厨师一定会有10种烧法,而我们只要找出那个搭配最合理、营养价值最高、又能符合顾客口味而且能让每人吃饱的厨师(中标人)即可。而标底的概念则是在招标前已确定了10个菜的名称、数量和质量要求,找出满足要求的最低价,这个标底当然不能公布。

综上所述,公布政府采购项目预算有利于提高政府采购透明度、有利于政府采购制度的推广和执行,而且也符合《政府采购法》的基本原则。

(作者单位:上海市政府采购中心)

责任编辑 赵 军

务股室密切配合,重点掌握农电改造、小型水利工程、中小学危房改造、村级活动室等资金的到账及拨付情况,督促其纳入政府采购,并由国库支付中心把关,对拒不纳入的不予报账。

(二)坚持管采分离,进一步完善运行机制。从近几年的实际运行来看,县级政府采购“管”、“采”分离后,产生了一些不适应“症状”。采购监督管理机构偏重于制度的制定,而轻视制度的实施、检查和违规处罚,安于在办公室实施“纸上监督”。根据《意见》要求,县级政府采购部门要切实履行各自职责,形成推动政府采购的合力。采购管理部门对采购人提出的特殊采购需求要认真调研,提出合理处理办法;认真对待供应商的投诉,投诉不成立的,做好解释工作,投诉成立的,要责令相关被质疑人或被投诉人改正。集中采购机构必须严格按照政府采购相关法律法规办事,接受政府采购监管部门的监督和指导,同时接受供应商的监督甚至质疑和投诉。对确有必要预付款的大额采购,实行分级分权管理,根据授权逐级审批。对往来账存在差异的部分,及时查明原因,以便发现舞弊问题,在具体采购业务中防止商业贿赂。在适应县城采购的零散、多样化等方面,县级集中采购机构竞争力明显不足。而在县级财力及机构人员编制等因素制约下,又不太可能成立新的集中采购机构。针对县级采购实际构成,对一些采购规模相对较大、专业性强的采购事务,可在不增加人员编制的情况下,整合部门资源,成立专门集中采购中心,如教育系统集中采购中心、卫生系统集中采购中心,在相关专业采购方面发挥作用,并与原有集中采购机构平等参与,在执行中提高各自竞争能力。

(三)坚持预算约束,着力提高政府采购效率。当前在县级实际工作

中,虽然大多数县直单位编制了政府采购预算,但存在项目不够具体和细化、项目漏报、采购标准不统一、采购预算与实际采购相脱节等问题。对此,要严格采购预算编制的程序和方法,首先,确定当年采购项目,并细化到每一个单位、每一个子项。其次,政府采购预算与部门预算的编制实行“五统一”,即统一布置、统一编制、统一汇总、统一审核、统一批复,有效防止政府采购预算与部门预算编制脱节。再次,提早介入,严格审核。对部门没有按要求编制政府采购预算的,要求重编;部门对审核意见有异议的,应写出书面说明。通过审核,严肃政府采购预算,杜绝骗取财政资金等问题的发生。最后,严格采购预算执行。不得任意追加采购支出或者改变采购项目,对确需调整的必须按法定程序报批。此外,为了降低采购成本、提高采购效率,县级政府采购可从招投标入手,根据实际情况采取分类邀请招标、适当提高准入门槛等措施,以缩小招投标的范围;调整进场招投标的,即适当提高项目纳入标准;建立招投标投诉快速反应机制,杜绝因处理不力引起的行政复议和诉讼,减少不必要的工作量和工作成本。

(四)发挥政策功能,促进经济可持续发展。做好宣传工作,让人们认识到政府绿色采购“节能阀”作用和对地方发展循环经济、建立节约型社会的积极作用,为推广环保和节能产品采购培育良好的社会环境,从保护生态环境、节约能源和资源出发,在采购中体现节能与环保。如中小企业在拉动就业方面扮演着重要的角色,可适度向本地中小企业倾斜;关照弱势群体,要求拿到一定规模采购合同的企业,落实安排一定比例残疾人就业的政策规定,体现政府采购的政策功能。每年在编制政府采购计划时,针

对采购产品和服务的情况,对节能和环保提出明确要求,并坚持一切从工作需要出发,不得照顾各单位的“采购习惯”和“面子形象”,同等条件下优先采购国产品牌。对一些单位采购“贪大求洋”的,削减下一年度采购预算。此外,在发挥政府采购政策功能,拉动内需、发展经济方面,县级政府采购可发挥的空间较大。如在帮助农民增收方面,可充分利用采购部门身处基层,与广大农民距离最近、接触最多、联系最紧的优势,积极介入到新农村建设中,将新农村建设所需的钢筋、水泥、农业机械、良种、农药化肥等物资和各项工程纳入县级政府采购,促进农业增产、农民增收和农村经济社会协调发展。在小城镇建设中,将土地整治、通水、通路、绿化等基础设施的工程建设纳入招标采购范围,不仅避免一些腐败现象发生,也可有效节约建设资金。

(五)坚持依法处罚,切实严肃法律制度约束。一是健全法律监督机制。根据《政府采购法》制订相应配套的地方性政策法规,形成以环节控制为重点的统一的政府采购制度体系并实施制度创新。构建招投标诚信评价体系及失信惩戒体系,建立投标人和投标单位信用记录,一旦发现其有违法投标行为,记入黑名单对其进行失信惩戒,或者限制直到取消其参与工程建设项目或物资采购项目的投标资格,迫使投标人自觉遵守“依法、诚实、信用”的经营原则。建立有形建筑市场和施工现场联动管理机制,形成由纪检、工商行政和司法等部门联动预防机制以及严肃查处串标等案件的责任追究机制,拓宽监督渠道,建立监督网络,加大对举报违法投标人的奖励和保密措施,形成在“大管理”环境下的工程招投标活动良性运行机制。另一方面,强化对商业贿赂实施行政处

加强预算单位银行账户管理 动态监管财政资金

■ 邢恩先

近年来,辽宁省抚顺市财政局积极实施财政科学化精细化管理,不断加强预算单位银行账户监管,通过清理、撤消、归并预算单位银行账户,确保了财政国库管理制度改革的顺利实施,为公平、合理分配财政资金奠定了坚实基础。并通过对预算单位账户资金实施集中支付审核,动态监管预算单位授权支付和特设账户资金,提高了财政资金使用效率,保障了财政资金的安全。

一、清理规范银行账户

2004年末到2006年,抚顺市对预

算单位银行账户和资金进行了三次集中清理和整顿,全面提高了财政管理水平,有力地推进了国库集中收付制度改革。目前,抚顺市预算单位账户除个别单位特殊需要外,其余单位仅保留1个特设账户和1个零余额账户。

一是点面结合。在全面核对单位每一个银行账户性质、资金来源、开户银行、账号并保证完成清理单位数量的同时,注重对上报账户及账户资金结余给予准确性的检查;突出重点典型大户,对其上报账户及账户资金结余情况进行深入剖析,为事后规范管理提供素材,使检查重点突出,中心明确。同时,以点带面,加强对重点

单位和系统的全面检查。

二是边查边改。针对检查中发现的问题,采取边查、边处理、边整改的方法,使问题得到了及时纠正。有的单位因有项目贷款,实行国库集中收付后仍然保留一个贷款账户,了解情况后,市财政局积极协商,由市商业银行为其承办转贷,最终撤销了这一账户。有的单位按支出用途多头开户,分析原因后,经与单位沟通,推行分账核算办法,避免了预算单位以各种理由保留账户。

在清查单位账户的基础上,坚决彻底地取消了单位的不合规账户,并将单位原账户体系资金与国库集中支

罚力度,严格依照《反不正当竞争法》、《关于禁止商业贿赂行为的暂行规定》的有关内容,加大打击力度,同时给予行贿者和受贿者以同等惩罚,使综合外压所造成的损失明显大于商业贿赂行为所能带来的收益。二是加强部门配合。联合监察、审计等部门,开展经常性的采购执法检查,做到部门联动、分工协作。加强对政府采购代理机构监督检查,并将检查结果公开。对政府采购当事人的活动进行全方位跟踪

监督,从预算编制与执行、计划上报和下达、采购项目的实施到采购程序和结果的公开,不留“盲区”和“空档”,有效规范采购人、采购执行机构、供应商三方的行为。加大对商业贿赂行为的查处力度,增大采购人、采购执行机构、供应商的违法违规成本,将处理人与处理事有机结合,将行政手段和法律手段有机结合。

(六) 加快推进电子化政府采购。目前,大多数县市已开通本级政府采

购网站,下一步要加快硬件配备、软件开发应用,以实现真正的网上招标、开标、评标以及全程化的电子化政府采购业务操作。要继续推进电子化政府采购规范化管理工作,重点抓好制度规章体系建设。要做好目前现有系统升级改版,完善系统功能,不断开发新模块,并加快完善信息库,提高服务管理水平。■

(作者单位:湖北省孝昌县财政局)

责任编辑 冉鹏