

推进综合防控 化解廉政风险

□ 浙江省财政厅

近年来,浙江省财政厅坚持“依法治税、为民理财、务实创新、廉洁高效”的工作思路,按照“实、稳、优”要求,不断加强廉政风险防控机制建设,实现了防控思路由“权力防控到制度防控到综合防控”的转变,取得了一批具有财政特色和亮点的廉政风险防控工作成果。

排查风险 完善流程

浙江省财政厅紧密联系工作实际,从风险排查、风险预防、风险监控这三个基础环节入手,全面排查潜在廉政风险,通过评估风险等级、梳理权力清单、规范权力运行、加强风险预警等手段,提高预防腐败工作的科学化水平。

(一)科学界定,分类排查,确保防控“全覆盖”

1.科学界定廉政风险的范围。为确保排查的规范性和统一性,避免各部门、单位间由于认识偏差而造成的不平衡,对廉政风险的范围进行了科学界定。明确廉政的范围不仅包括公务人员与行使公权相关的职业行为,还包括遵守与公权相关的道德品行。比如对干部利用直接或间接职务影响谋取利益的行为要列入风险排查范围,同时要对有悖于社会公德、职业道德、家庭美德的行为进行排查,受法律和道德的双重约束。明确风险的范围不仅包括现实风险,还包括潜在风险(隐患)。为此,将廉政风险细化为思想道德、制度机制、岗位职责、

工作流程和外部环境五大类,每位干部对照以上五个方面的内容认真分析、全面排查。

2.多种方式排查廉政风险。除了采取自己找、大家提、组织点、群众议、集体定等方式外,还采用案件数据归纳梳理法查找风险点。结合财政系统典型案例剖析活动,从近年来违纪违法案件入手,总结归纳出农业综合开发、政府采购、基建工程、资金拨付管理等重要环节的廉政风险点,提出相应的防控对策。在风险排查期间,将整理出来的案例剖析材料发给每位财政干部学习,深入开展廉政风险排查。

3.开展全方位、广覆盖的风险排查。厅机关各处室局、厅属各单位全体干部职工,按照岗位职责、处室(单位)职能、工作流程和行业特点,从个人岗位、内设机构、厅机关三个层面全面排查在行使财政分配管理监督权、行政管理权和其他权力时可能存在的廉政风险点和关键薄弱处。采取“二上二下”的方式认真细化、分析风险的内容和表现形式,明确各权力事项的关键环节和薄弱之处,并在厅内网公示一周,接受全体干部职工的评议和监督。目前,廉政风险排查工作已基本结束,经初步统计,平均每人梳理出风险点4—5个,各部门、单位排查出风险点258个。同时,根据风险发生的机率大小及风险发生后可能产生的危害程度,相应确定每个风险点的等级。根据分类管理、分级负责的原则,一级廉政风险由厅主要领导

负责管理,二级廉政风险由分管厅领导负责管理,三级廉政风险由处室、单位领导负责管理。

(二)更新清单,完善流程,规范权力运行

在风险排查过程中,省厅及时更新和修正各处室、单位已有的权力事项目录,对一些没有行使依据的权力事项进行清除,对依据不充分、流程不清晰、防控机制不健全的权力事项进行修正和完善,对一些权力运行依据相同、流程相近或类似的进行合并,并相应完善相关的工作流程。经梳理、更新和修正,取消职权50项,确定保留权力事项384项,更新编制业务流程图391张。同时,抓住制度防控这个重点,结合全省财政知识库建设,对已有的制度进行全面清理,对现有制度的执行情况进行检查分析,对制度需求进行预测,形成了各处室、单位制度目录汇总,共梳理出各项制度588项,确保权力行使到哪里,防控机制建设就延伸到哪里。

集中梳理 预警分析

为有针对性地加强防范工作,浙江省财政厅将32个内设部门排查的风险点的分布情况进行了综合分析,集中梳理。

(一)从风险排查的主体来看,风险点主要集中在厅机关各业务处室

根据机构性质和业务职能的不同,省厅把参与风险排查的所有处室、单位划分为厅机关业务处室、厅机关综合处室和厅属事业单位三部

分。厅机关业务处室18个,厅机关综合处室5个,厅属事业单位9个,分别查找出风险点及薄弱环节和关键环节202处、29处和27处。

(二)从权力类别来看,风险点主要体现在权力相对集中的财政分配管理监督类

省厅将权力事项分为财政分配管理监督类、行政管理类和其它类三类。有214个风险点分布在财政分配管理监督类权力事项中,占查找出的风险点的82.9%,主要包括财政资金分配权(特别是专项资金分配权)、监督检查权、审核审批权、行业监管权、行政处罚权等。有33个风险点分布在行政管理类的权力事项中,占12.8%,主要包括人事管理权、财务管理权、资产管理和采购权、考核评比权,重大项目决策权等。还有4.3%分布在其它类中。

(三)从风险内容来看,风险点主要分布在制度机制、工作流程和外部环境方面

1. 制度机制风险主要表现为由于制度不健全或缺乏有效监督制约造成执行制度不到位,从而形成的权力失控、行为失范的风险。如政府采购领域由于制度不健全或者“采购”和“管理”划分不到位,成为风险的主要部门或案件的高发部门之一。有些部门岗位,虽然制度健全,但执行制度不严,监督不到位,也易发生问题。比如国库支付的总会计岗位,如果不严格执行印鉴保管使用制度,总会计就可以轻而易举地将财政资金挪用出去,加上不认真执行对账制度,就不能及时发现问题。

2. 工作流程风险主要表现为由于工作标准和程序的不规范、不透明,可能造成的违反程序、执法不严不公的风险。如在农业综合开发领

域,虽有完整的业务流程,但由于工程技术人员缺乏,造成岗位流程设计不够完备,管理链条偏短,对权力的分解和制约不充分,使权力高度集中于个别工程技术人员身上,从而形成了工程技术人员岗位的高风险。

3. 外部环境风险主要表现为由于来自服务对象、管理对象、家属或社会其他方面的影响,违规办事或打“擦边球”,可能造成徇私枉法、权钱交易的风险。如农业综合开发土地项目工程技术岗位就是风险和案件高发的岗位。由于农业综合开发项目财政资金拨付及时、工程技术含量低、成本少,工程老板对这些项目趋之若鹜。为攫取高额工程利益,工程老板千方百计拉拢腐蚀具有相关审批审核权限的工程技术管理人员和领导干部。廉政意识不坚定的人员便易发生腐败问题。

(四)从可控程度来看,绝大部分风险点周围均建立起了有效的“防控网”

近年来,浙江省财政厅围绕风险易发多发的重点领域、重点环节和重点岗位,推行了一系列的综合改革,完善和修订了一大批制度规定,通过合理分权和适度控权的方式,加强对财政权力的监督和制衡,有效地发挥了制度防控的重要作用,自由裁量空间进一步压缩。但在财政权力行使过程中依然存在一些易受主观意志和人为因素影响的问题。如预算追加、项目审核、资金分配、业绩考核等工作,在没有标准或者标准很难量化执行的情况下,主观经验判断容易出现偏差,产生权力寻租的可能,引发廉政风险。

综合防控 深入推进

建立运行有序、管理规范、约束有力、科学高效的风险防控机制是开

展廉政风险排查的最终目的。因此,浙江省财政厅按照“边查找、边防控”的指导思想,提出“综合防控”的工作思路,把风险防控机制建设融入财政业务全过程,把每个环节、每个岗位、每个人都假设成廉政“危险区”,从教育引导、机制构建、监督保障三方面入手,筑牢“不想为、不能为、不敢为”三道防线,积极防范和化解廉政风险。

(一)针对干部主观心态上的潜在风险,强化思想教育防控,构筑“不想为”的思想道德防线

强化对干部精神境界的塑造和激励,形成正确的价值导向。一是加强廉政宣传教育。坚持集中教育与日常教育、正面示范教育与反面警示教育、传统教育与现代信息化教育相结合,创新教育形式,每年围绕一个专题集中开展专题廉政教育。关爱干部,加强对干部敏感时期的心理疏导,教育干部找到本我、善我,认识到“平平安安才是福”,算好“收入账、家庭账、自由账”。二是推进廉政文化建设。充分发挥文化建设的渗透力、凝聚力,把廉政文化建设融入财政文化建设之中,以文化教育人、引导人,依托学习、制度、情感、激励、宣传和活动“六个平台”,营造尊廉崇廉的文化氛围。建立了厅机关廉政文化室、图书室,开辟廉政书架和网上学习园地,组织开展廉政书画展等活动,倡导健康、文明、节俭、安全的生活方式。三是营造“大宣教”格局。整合各方资源,充分发挥党、团、工会等组织的作用,通过团队活动凝聚人心,变一个部门的“单打独斗”为多个部门的“联合攻防”,合力推进思想教育,实现对腐败的“零容忍”。

(二)针对财政管理业务中的漏洞和薄弱环节,强化体制机制防控,

构筑“不能为”的制度“篱笆”

廉政风险排查的实际情况证明,制度机制上的风险是财政部门廉政风险的第一风险。因此,浙江省财政厅从风险易发多发的重点领域和关键环节入手,建章立制,以严密的制度约束用权人无法“越轨”。如在推进公共财政管理改革方面,拟定了《关于加快推进公共财政管理改革的意见》,从制度层面确立了“收入一个笼子、预算一个盘子、支出一个口子”公共财政管理改革框架;建立与之相配套的预算编制、执行、监督“三位一体”的组织管理机构,从体制机制上明晰了“决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调”的权力架构。在资金安全管理方面,制定下发了《关于全面加强地方财政资金安全管理的通知》,明确资金拨付管理操作规范,支付流程更为透明、安全;实行预算执行管理机构一体化运作,确保不相容岗位分设,避免出现拨款“一手清”现象。在资金分配方面,清理、整合、归并财政专项资金,修订完善专项资金管理办法,切实做到“一个专项、

一个办法”;完善财政转移支付办法,加大公式化、因素法等分配资金的力度,将按人数等因素计算分配的、相对固定的专项转移支付转为一般性转移支付,不仅有利于增强市县财政统筹能力,而且降低了专项资金安排中可能出现的寻租风险。在推进各项配套改革方面,加快制度化和信息化进程,把风险防范的要求贯穿财政政策法规的制定、机制改革的设计中,并加快信息技术在政府采购、国库支付管理、资产管理、绩效评价等财政业务的应用步伐,提高风险防控的科技含量。在内部管理方面,修订完善了财政部门组织体系和程序规则,进一步完善民主决策和集体议事制度;突出加强基建、资产采购、公务接待、印鉴票证和银行账户等方面的管理,确保各项内部管理有章可循。

(三)针对外部客观的廉政风险,强化监督惩治防控,构筑“不敢为”的震慑机制

省厅认真贯彻执行党员领导干部防止利益冲突暂行办法,设置尽可能健全的利益回避屏障,提高抵御外

来风险的能力,从而达到阻断廉政风险演变成违纪违法事实的目的。一是建立健全监督体系。完善信访举报和案件统计分析制度,充分利用专项检查、内部审计、效能监察、执法监察等手段发现问题和线索。充分发挥国库动态监控系统的作用,加强对财政资金事前事中事后的全程监控。依托“金财工程”,逐步建立健全多层次、广覆盖的监督网络。二是加强对重点岗位和领导干部的监督。严格执行述职述廉、诫勉谈话等制度,增强党内生活的原则性,防止权力失控、决策失误、行为失范。三是强化专项治理和监督检查。认真组织开展强农惠农专项资金专项清查以及“小金库”专项治理等工作,督促各地、各部门规范财政资金使用、管理和监督。围绕关键环节实施重点监督,确保资金、项目、干部安全。四是加强目标考核。跟踪掌握由财政部门牵头主抓的各项重要目标任务落实情况,将其列入年度部门目标责任制考核范围,并实行违规违纪“一票否决”。^①

责任编辑 周多多

【图片新闻】



青海： 财政助力交通快速发展

今年以来,青海省财政厅筹集资金81.76亿元支持公路建设,保障公路交通快速发展。目前,以省会西宁为起点的5条出口通道、西宁至周边主要城镇道路全部实现了高速化;国省干线公路主要路段基本达到二级以上标准,并率先完成了国道主干线和西部省际公路通道建设任务,极大便利了运输业、商贸业的发展。图为青海西(宁)湟(源)一级公路。

(本刊通讯员 摄影报道)