

浅析农村饮水安全工程资金管理 存在的问题及改进建议

缪喜玲

农村饮水安全工程的特点是点多面广、情况复杂、建设周期不长,涉及千家万户,因此,其资金的有效管理事关政府民生工程建设的成败。农村饮水安全工程投资采取以中央投资为主、省市两级财政资金配套和农村自筹为辅的办法,其资金管理就是对工程资金从来源到使用效果的全过程、全方位的监督和调控,主要包括工程投资的计划与分配、资金筹集、使用与监督及资金使用效果的考核等内容。近年来,在中央、地方和村民的共同努力下,农村饮水安全工程在资金管理方面取得了一定的成效,但仍存在以下问题:

一是项目安排缺乏统筹规划。在农村饮水安全工程建设中,由于项目规划管理部门和当地新农村建设工作管理部门、城镇开发规划管理部门在进行项目规划时各自为政,导致信息沟通不畅,各

需要量,上报归口管理科室,由归口管理科室对各科室的上报数据进行分析和平衡,并按招标价或同行业采购价进行资金预算后上报财务部门,财务部门根据各归口科室上报的预算,结合医院财力状况和发展规划汇总编制出全院医疗、采购、财务等预算;然后由医院预算委员会根据各项投入的轻重缓急审查平衡各预算,汇总出全院总预算。经过审核批复的预算还需下达到各科室作为执行和管理的依据。

(四)对医院卫生材料预算管理的评价

医院卫生材料的预算一经确定,就是控制医院日常经济活动的依据和衡量

不同项目计划安排缺乏统筹协调,造成部分已批复饮水安全项目村由于整村搬迁改造,或被当地政府纳入社区管理,或整个社区建设尚未完成,而有关部门未及时调整项目计划,导致饮水安全工程一直未能完工或长期不能开工,工程资金长期被闲置,甚至出现建成后未发挥效能即被废弃,造成建设资金的浪费。

二是项目资金分配不合理。目前农村饮水安全工程项目资金分配方式大多按照饮水不安全人口数量乘以固定比例计算。有关部门为了防范各地方政府采取虚报不安全饮水农村人数的方式套取建设资金,在批复各地项目资金时,通常会在地方申报的基数上按一定的比例核减。如果项目拟解决不安全饮水人口数与项目实际解决不安全人口数相差较大,当地财政困难无法解决缺口的资金又无法由村民自筹的话,资金就满足不了工

其合理性的标准,应贯彻其“刚性原则”,树立“用数字说话,用流程办事,用制度管人”的预算管理理念,这是确保成本有效控制和杜绝浪费的基本保障。

1. 建立合理的卫生材料采购使用和调配流程,确保医疗活动的正常开展,避免材料的库存积压。根据年度预算,由使用科室根据业务计划按月向归口管理科室提出采购计划,管理科室根据计划的业务量审核其采购的合理性,将各科室的计划采购量进行综合平衡后,按采购流程层层审批后组织采购,并跟踪检查科室库存情况,及时进行调整,避免了同样的材料有的科室积压、有的科室告急的情形。

程建设的需求。从资金使用结果来看,平原地区人口密集,多采用集中供水模式,人均成本较低,资金额度比较充足,工程建成后尚有结余。而山区人口较分散,多采用单村供水或联村供水模式,无论是工程建设还是后期运营,人均成本与平原地区相比都偏高,资金额度比较紧张。

三是资金管理不规范。主要表现在未设立专户管理农村饮水安全工程项目资金。农村饮水安全工程资金虽然主要由财政部门逐级下拨,但大多被地方政府纳入各科室的资金专户各自进行管理。由于各科室专户中管理的资金名目较多,容易造成农村饮水安全工程资金被调剂使用的情况。此外,资金被多科室管理为核实农村饮水安全工程总成本及资金实际结余情况带来较大困难。而村民自筹资金由村、组筹集,大多由各乡镇水利站自行管理,未上缴财政专户,管理也较为混乱,导致会计核算不规范、资金收付无凭证依据等。

四是存在滞留工程款,挤占、挪用专项建设资金,截留赔偿款,搭车收费等现象。农村饮水安全项目在实施过程中,部分建设单位滞留工程款,导致竣工决算一直未能进行。有的地方还存在

2. 建立卫生材料使用的预算分析报告制度,及时追踪检查分析预算执行情况、执行进度及执行差异。利用信息管理技术,对各项医疗项目的标准耗材进行管理,按月统计出业务量和耗材的标准使用量,并和实际采购使用量进行分析,对存在的差异,要从科室病种的变化、业务量的变化、医疗手段的改变以及预算的合理性、科室有无存在过度使用或浪费等方面查找原因。通过分析研究,调整偏差,使预算能更有效、更科学地执行。■

(作者单位:厦门市中医院经济管理科)

责任编辑 刘黎静

挤占农村饮水安全工程建设资金用于工程维修的现象。此外,由于村民对占地补偿、入户收费标准等情况不知情,导致部分村干部、乡干部截留、挪用赔偿款,搭车收费,致使村民的利益得不到保障。

五是各环节存在利益输送问题。一方面,部分工程设计不经招标,直接委托给水利部门下属设计单位,涉嫌利益输送问题。另一方面,农村饮水安全工程在招投标及实施环节,无资质施工企业借用资质参与投标,或者中标施工企业将工程违法转包、分包给无资质的施工队。施工队为了追求利润,采取偷工减料的方式压缩成本,导致工程建设质量无法得到保证。

六是配套资金不到位。由于地方财政困难或领导重视程度不够等原因,地方配套建设资金到位率低成为农村饮水安全工程建设普遍存在的问题。此外由于农民用水观念没有完全转变,或对安全用水项目未见成效产生不信任等原因,自筹资金实施起来也比较困难。

七是工程项目后期资金无保障。由于农村饮水安全工程的维护、维修大多未在政府官员业绩考核指标之内,或者即使列入考核,所占分值也微不足道,致使农村饮水安全工程一旦建成投入使用,政府便不再安排资金保证工程持续良好运行。而部分工程由于当初建设资金比较紧张,因陋就简,存在先天不足的问题,工程建成运行时,容易出现故障,导致维修费用较高,而大多数地方所收的水费只能维持其基本的运行,无法满足折旧和维修的需要。

针对农村饮水安全工程资金管理方面存在的问题,笔者提出以下几点改进建议:

1. 针对项目安排缺乏统筹规划、造成资金浪费的问题,建议各级政府协调与农村安全饮水相关的各职能部门,在进行工程规划时相互沟通。安全饮水工程规划应通知当地的城乡建设规划管理

部门,避免农村饮水安全工程建设项目与当地的新农村建设、社区建设规划等相矛盾。如发现问题,要及时调整项目计划,保证有限的建设资金发挥应有的效益。

2. 针对项目资金分配不合理、安全饮水工程不能发挥应有作用的问题,建议省政府在有关部门批复项目资金的基础上,结合本省情况,分期分批解决问题,确定不同时期应重点保证的项目。在进行可行性研究和规划时,不仅要掌握不安全饮用地区的人口数量、地质情况、水厂规模及建设资金的需求和来源,还要了解运营成本、运营资金来源,更要深入农户了解实际用水人员、用水习惯、水费承担能力等,并对不同的集中或单村供水厂有针对性地进行施工图设计,保证工程不仅能建成、建好,更要让其可以长期发挥效益。

3. 针对建设资金管理不规范、资金安全无保障的问题,建议由财政部门对资金进行统一核算、日常管理和支付,可投专户对中央、地方财政拨款和自筹资金集中归口管理,保证专款专用,上下级财政专户之间资金直接拨付,避免因财政部门内部协调问题出现资金滞留的现象。此外,应根据工程建设实际情况,据原始凭证进行资金拨付,会计核算由财政部门集中进行。同时,为防止工程资金乱支及浪费支出,可聘请专业的社会审计力量或国家审计部门对工程实施项目跟踪审计或决算审计,并根据审计审定的金额拨付资金,控制工程开支。

4. 针对滞留工程款,挤占、挪用专项建设资金,截留赔偿款,搭车收费及损害农民利益的问题,相关政府部门应加大宣传力度,利用各种媒体,采取各种形式将安全饮水有关政策、费用标准以及对农民的各项补偿项目进行公示,使涉及相关收费或补偿的农户对标准了解全面透彻,并建立健全申诉通道,在农民遇到不公正问题时,可以及时反映、及时了解、及时处理。同时,建立质量责

任追究制度,成立由水利、财政、农户、外部监督部门代表等组成的跟踪调查工作小组,形成工程运行跟踪调查常态工作机制,针对发现的问题及时采取有效措施予以解决。

5. 针对各环节利益输送、工程质量难有保障的问题,建议加强招投标管理,严格审查招投标单位资质,建立招投标管理责任制,明确相关人员的职责和权限,设立考核指标,发现违法、违纪、违规情况,要按议定的条款进行惩治。

6. 针对配套建设资金不到位、自筹困难及建设资金存在缺口的问题,建议各级财政应承担的部分必须在年初预算中足额安排。村民自筹部分,可以在财政资金完成安全饮水主体工程之后,在进行入村入户管网铺设时,再要求村民按原来议定的数额缴纳,以消除村民担心工程无法建设、自己的资金打水漂的顾虑。

7. 针对后期资金无保障、项目无法长期使村民受益的问题,建议从以下几个方面考虑解决:一是项目规划时,根据项目实际情况减少单村单井项目建设,尽量建集中供水工程,降低水厂运行成本。二是健全合理的水价形成机制,在不同地方实行不同的补贴机制,可选择对水厂补贴,也可以选择对农户补贴,使村民不仅用得起水,也愿意用水,建立起“有偿供水、以水养水”良性循环的运行管理机制。三是将安全饮水工程后期维护和有效使用作为相关政府领导政绩考核的指标,使其做到不仅重建设、抓项目,更注重项目长效机制的发挥,避免大量建设资金的浪费。同时,建立健全工程维修机制,形成村集体和地方财政资金共担的维修制度,制定一套切实可行的工程资金维修报批程序,切实保障农村饮水安全工程建得成、管得好,用得起、长受益。■

(作者单位:河南财政税务高等专科学校)

责任编辑 刘黎静