

积极探索 财政监督运行机制

○ 于落川

为适应新形势对财政监督工作的要求，必须紧紧围绕财政职能调整和监督机制创新这个中心，按照“收支并举、监管并重、内外并行”的要求，加快财政监督规范化、制度化建设进程，积极探索新型财政监督运行机制。

一、深入思考，明确职责，重新审视财政监督的现实形势和应有作用

1、认清当前形势，调整工作思路。大检查取消后，财政部门对企业的监督行为由直接检查改为对经社会审计机构审计的国有企业年度会计报表进行审核以及会计信息质量抽查，在微观监督机制不断变化的同时，宏观监督机制却一直没有建立起来。因此，财政监督要向更高层次发展，不仅要操作规范化，更重要的是监督对象、监督方式的适时调整和监督机制的不断创新。面对新形势，需要及时调整工作思路，总的来讲，要增强两个观念，提高两个意识，处理好四个方面的关系，实现两个转变。增强两个观念，一是要增强法制观念，做到依法行政、依法监督；二是要增强全局观念，紧紧围绕“改革、发展、稳定”的大局和各项财政政策开展工

作。提高两个意识，一是提高服务意识，要把检查与服务有机结合起来，寓服务于监督检查之中；二是提高整体意识，要从经济发展和运行的整体出发，通过监督检查，为经济秩序的好转和健康发展服务。处理好四个方面的关系，一是处理好监督检查与经济发展的关系；二是处理好惩治与教育的关系；三是处理好监督检查与组织收入的关系；四是处理好事后处理与事前防范的关系。实现两个转变，一是由年终突击性检查向全年经常性检查和专项检查转变；二是由侧重收入和“眼睛向外”检查向收支并举、内外并行转变。

2、明确监督内涵，寻求方式创新。目前财政监督的具体工作主要还是检查，财政监督的主要形式也仍局限于事后检查，而事前、事中的监控机制和有针对性的调查研究制度尚未建立，严重束缚了财政监督应有的效果和作用的发挥。因此，从检查型向管理型转变，建立一种长期稳定、科学有效的监督运行机制势在必行。应通过建立各职能处室与预算处在财政收入和资金拨付上的制约机制和对账制度，来规范财政资金的有效运行；通过财政监督机构与其他管理处室之间的双向沟通和制约、协调机制，来实现财政

监督与财政管理之间的信息共享；通过与政府采购部门的对账制度，来监督行政事业单位的设备或资产的购置及管理使用情况；通过建立科学规范的财政、税务、国库收入对账制度和本级财政资金从申报、拨付到使用全过程的有效监控机制，来完整、准确地反映财政收入的入库情况，加强对资金使用效果的监督；通过制订科学、严密的规则对监督客体加以规范和约束，进行事前的制约和事中的控制。

3、确定监督目标，明确工作方向。一是为逐步完善社会主义市场经济体制服务。加强财政监督既是建立社会主义市场经济体制的必然要求，也是加强社会主义法制建设的重要步骤。二是为整顿经济秩序、维护财政资金安全、提高资金使用效益服务。目前我国财税管理和财政资金的使用问题仍然较多，经济领域违法违纪势头尚未彻底遏制，财经纪律松弛的状况尚未根本好转。为此，必须大力加强财政监督，这不仅是建立社会主义市场经济体制的重要任务和健全财政管理的要求，而且是整顿财经秩序的紧迫任务。三是为加强财政管理、完善财经制度服务。近年来，预算外资金的检查促进了预算外资金管理水平的提高和制度建设，从“收支两条线”规

定,到罚缴分离、票款分离、银行代收制,这些政策的逐步建立和完善,都与预算外资金的检查密切相关。通过检查,不仅有力地促进了预算外资金财政专户的管理力度,使专户缴存率明显提高,而且暴露出收支管理中的大量问题,为管理工作积累了经验,为有针对性地完善政策和加强监督打下基础。四是履行政府内部审计和财政内部审计的双重职责。从目前财政监督机构设置和职能来看,地方财政监督机构承担着政府的内部审计职责,因此财政监督工作要紧紧围绕政府财经管理中的热点难点问题展开调查和检查,来保障财政资金的安全和有效利用,为政府财经决策提供可借鉴的有价值的资料。同时,财政监督机构还承担着财政内审职责。保障财政资金安全运行和有效利用,不仅是财政各业务处室的责任,更是监督机构的应有职责。因此,要在明确监督机构的职责权限的基础上,适时安排财政内部各业务机构在收支活动中执行有关法律法规、政策制度以及所属单位财务收支情况进行监督检查,及时发现问题,防止内部违法违纪行为的发生。

二、积极探索,寻求突破,使财政监督高起点、高标准、上档次

1、提高工作要求,在高起点定位。在财政监督的工作定位上,应提出较高的要求,即不只是把监督检查单纯地看做为组织收入的一种手段,更要把它作为发现管理缺陷和制度漏洞,完善制度和规范管理的重要途径。只有这样认识和开展财政监督检查,才能使监督工作在较高的起点上进行。

2、提高查处质量,用高标准要求。首先,在检查程序上,要严格规范。在开展的各项检查中,对检查程序、检查纪律和处理程序进行严格的规范,从检查、处理中所涉及的文书

到具体工作程序要进行统一、明确的规定。对参检人员进行培训,要着重强调检查的具体要求、工作程序和检查纪律,规范检查行为,做到依法检查、依法监督。在监督机构内部,要设专人严格按法规对违纪案件进行审核处理,定准违纪问题的性质,找准处罚的依据,在下发处理通知书的同时,附上送达回执,注明执行的时间和复议期限,防止因工作疏漏给检查带来负面影响。其次,在参检人员的选调上,要严格审查。每个检查人员都要经过资格确认,必须具有一定专业水平的人员才能参加检查。在此基础上,进行检查业务针对性培训并考核,经培训考核合格后方可正式参检。第三,在检查方式上,要进行新的尝试。如:采取不同事务所人员交叉编组的方式,增强制约机制。第四,在检查质量上,要严格把关。通过对进点单位的查询,了解检查组到位情况,保证检查时间,同时采取分组听取汇报的方式,随时发现检查漏洞和失误,随时责令改正,以增加检查人员压力和责任感,保证查处工作质量。

3、提高工作效能,上高档次目标。通过高起点定位工作目标,高标准约束检查行为,进而达到监督效能上档次的目标。通过比较规范的操作程序,较高的查处质量,而提升检查的档次,取得被查单位的认可。在检查挽回流失的财政收入的同时,还要提出完善制度的意见和建议,形成有情况、有分析、有建议的检查报告。在检查中,还要注意发现财政财务管理上的薄弱环节,讲解和宣传国家财政法规,帮助各单位财务人员提高业务水平,促使单位建立健全内部财务管理制度,规范财务管理和会计核算工作,做好今后的财务管理工作。

三、建章立制,规范运作,不断提高财政监督的执法水平

1、规范工作行为,做到依法行政。1999年,财政部在《财政检查工作规则》的基础上,颁布了《财政检查审理工作规则》等五个具体工作规则,为财政部门真正做到依法行政,使财政检查工作切实做到“程序合法,检查合理,定性准确,处罚得当,实事求是”提出了明确要求。为贯彻落实好《行政诉讼法》、《行政处罚法》、《行政复议法》和财政部对财政检查工作的要求,确保财政检查客观、公正、合理、合法,就必须严格执行规范的检查程序,建立健全听证、复议制度,统一印制检查文书等,并制定严格的监督检查工作纪律,以适应财政监督检查法制化、规范化的要求,保证监督检查工作的顺利实施。

2、加强队伍建设,提高执法水平。全面提高干部队伍素质,是正确履行财政监督职能、圆满完成各项监督检查任务的保证。为此,要强化干部队伍的职业技能学习,建立业务学习日制度,组织学习国家财经政策、法律法规、制度和财会业务知识,学习监督检查的程序和工作纪律;要以老带新,由有经验的同志言传身教、现身说法,并结合现场练兵以增长实践才干,做到新老干部共同提高。在加强学习,提高干部素质的同时,要加强财政监督基础工作,明确岗位职责,搞好分工协作,形成科学有序的工作运行机制,不断提高工作水平和工作效率。

总之,要做好新形势下的财政监督工作,就需要观念创新,明确工作思路,即以财政职能调整为契机,以监督内容和方式的转变为突破口,以岗位职责重新划分为起点,以服从服务于财政管理为中心,以政府内部审计和财政内部审计双重职责为己任,加强宣传,营造氛围,巩固阵地,规范管理,完善办法,逐步探索和构建财政监督的创新机制和运作方式。

(作者为吉林省长春市财政局局长)